Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2014–2015

33 136 **Structuurvisie Ondergrond**

Nr. 12 **VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG**

Vastgesteld 13 juli 2015

De vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister van Infrastructuur en Milieu over de brief van 9 februari 2015 over de concept Notitie Reikwijdte en Detailniveau (NRD) voor de Structuurvisie Ondergrond (Kamerstuk 33 136, nr. 10).

De vragen en opmerkingen zijn op 12 maart 2015 aan de Minister van Infrastructuur en Milieu voorgelegd. Bij brief van 10 juli 2015 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Van Dekken

Adjunct-griffier van de commissie,
Jansma

kst-33136-12
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2015

Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de concept Notitie Reikwijdte en Detailniveau (NRD) voor het milieuonderzoek ten behoeve van de Structuurvisie Ondergrond en hebben nog de behoefte tot het stellen van een aantal vragen.

De leden van de PvdA-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de NRD bij de Structuurvisie Ondergrond. Deze leden zijn blij dat eerdere verzoeken om de drinkwatersector volwaardig in het proces mee te nemen zijn ingewilligd. Ook in de ogen van deze leden is een waarborg van goed en voldoende drinkwater in de toekomst essentieel.
Er leven nog wel enkele vragen bij deze leden.

De leden van de SP-fractie hebben met de nodige verbazing kennisgenomen van de voorgelegde concept NRD voor het milieuonderzoek ten behoeve van de Structuurvisie Ondergrond. Deze leden lezen dat voorgelegd voorstel een afbakening moet zijn voor wat er wordt onderzocht en hoe het onderzoek wordt vorm gegeven. Deze leden missen een groot aantal onderwerpen en missen daarnaast de rol die provincies en gemeenten met hun respectievelijke verantwoordelijkheden zullen krijgen. Naar mening van deze leden is de mededeling dat het gebruik en het beheer van de ondergrond een gezamenlijke verantwoordelijkheid is die vraagt om goede afspraken zowel tussen overheden onderling als met bedrijven, maatschappelijke organisaties en burgers, een prachtige aftrap. Daarbij vinden deze leden echter nog geen begin van een rolverdeling. Voorliggend concept gaat naar mening van deze leden uit van slechts die zaken die voor het Rijk van belang zijn. Iedere onderbouwing voor de gemaakte keuzes ontbreekt.

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de concept NRD voor het milieuonderzoek ten behoeve van de Structuurvisie Ondergrond en hebben daarover nog een aantal vragen.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben kennisgenomen van de concept NRD Structuurvisie Ondergrond. Genoemde leden vinden een integrale afweging van eventueel gebruik van de ondergrond en maatschappelijke waarden belangrijk. Zij zijn bovendien tegen winning van schaliegas en schalieolie in Nederland. Deze leden vragen naar de discussie over nut en noodzaak en de verhouding tussen de structuurvisie ondergrond en de structuurvisie schaliegas.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben kennisgenomen van de concept NRD. Deze leden juichen de voortgang in het proces toe. Zij hebben wel kritische vragen en opmerkingen.

De leden van de PvdD-fractie hebben kennisgenomen van de concept NRD Structuurvisie Ondergrond. Zij willen graag nog enkele vragen stellen.

Algemeen

De leden van de VVD-fractie lezen dat het doel van de planMER-procedure is om het milieubelang een volwaardige plek te geven in de besluitvorming over plannen die belangrijke gevolgen voor het milieu kunnen hebben. Zou de Minister kunnen toelichten wat precies onder «volwaardig» wordt verstaan? Staat deze volwaardigheid gelijk met economische belangen of staat het milieubelang hierboven?

Volwaardig betekent dat de milieueffecten zo volledig mogelijk in beeld worden gebracht en gelijkwaardig worden afgewogen tegen andere belangen zoals economische belangen. Gekoppeld aan het planMER wordt daarom ook een MKBA uitgevoerd waarmee de welvaartseffecten in beeld worden gebracht. Uitvoering van activiteiten is in beginsel alleen mogelijk binnen de wettelijke juridische kaders, waaronder ook die met betrekking tot het milieu. Binnen die kaders is ten behoeve van de Structuurvisie Ondergrond ruimte voor een afweging tussen economische en milieubelangen, waarbij de Kamer nadrukkelijk zal worden betrokken.

De leden van de VVD-fractie vragen op welke wijze er bij ondergrondse activiteiten rekening gehouden wordt met bovengrondse activiteiten.

Bij de uitvoering van ondergrondse activiteiten zijn ook werkzaamheden in en op de bovengrond nodig die bij de beoordeling van de betreffende ondergrondse activiteiten worden meegenomen. Bij de beoordeling van de effecten wordt daarnaast ook rekening gehouden met effecten op andere functies in de onder- en bovengrond.

Welke criteria worden er gebruikt bij een belangenafweging?

Uitgangspunt is gebruik waarvan nut en noodzaak is aangetoond zo veel mogelijk te accommoderen. Bij het maken van afwegingen en het nemen van besluiten hanteer ik hierbij de volgorde: combineren waar het kan, verdelen en prioriteren waar het moet. Daarbij zal bezien worden of negatieve effecten van bepaalde functies gemitigeerd kunnen worden door bijvoorbeeld inzet van andere technieken. Bij verdelen en prioriteren zal voorrang gegeven worden aan de functie die het meest plaatsgebonden is.

De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat ten aanzien van de vier alternatieve functiecombinaties hier ook economische afwegingen een rol moeten spelen. Om deze reden willen deze leden vragen of er een vijfde alternatief ontworpen kan worden waarbij gekeken wordt naar de combinatie met het grootste economische rendement.

Parallel aan het planMER wordt de MKBA opgesteld. De vier te onderzoeken scenario's (in de cNRD alternatieven genoemd) worden niet alleen onderzocht op milieueffecten via het planMER, maar nadrukkelijk ook op welvaartseffecten via de MKBA. In elk scenario wordt eerst de prioritaire functie voor het betreffende scenario maximaal ingevuld. Daarna wordt het scenario aangevuld met andere activiteiten waarmee het economisch rendement wordt vergroot.

Ten aanzien van de tabel getiteld «beoordelingskader milieueffecten» zien de leden van de VVD-fractie graag een toelichting hoe de afweging met betrekking tot de gebruikswaarde gemaakt wordt. Hoe wordt economische waarde ten aanzien van recreatie en landbouw afgewogen?

Het planMER heeft als doel objectieve (milieu)informatie te verschaffen op basis waarvan een afweging gemaakt kan worden. In hoeverre het bestaande gebruik van de ruimte wordt beïnvloed door de te onderzoeken activiteiten, wordt in kwalitatieve zin beoordeeld door experts. De afweging zelf is een politieke afweging en wordt in het traject volgend op de uitkomsten van het planMER gemaakt als onderdeel van het opstellen van de ontwerp-Structuurvisie Ondergrond. In het stadium van het planMER wil ik daar niet op vooruitlopen. Economische waarden worden onderzocht in de MKBA en uiteindelijk weer gewogen in de ontwerp-Structuurvisie.

De leden van de VVD-fractie lezen dat het beoordelingskader bestaat uit twee stappen, te weten de beoordeling van de effecten van de ingreep en een interpretatiekader. Door het ten dele ontbreken van een milieukundig beleidskader in de diepe ondergrond zijn effecten lastig in beeld te brengen. Daarom wordt er gekeken naar risico's casu quo bedreigingen. Deze leden zijn van mening dat hiermee het risico ontstaat dat er aanname op aanname gedaan wordt; een interpretatie van een aanname qua risico of bedreiging. Kan aangegeven worden waarom er geen milieukundig beleidskader is voor ondergrondse functies?

Er is een milieukundig beleidskader voor bodem en grondwater, oppervlaktewater, stoffen, luchtkwaliteit en geluidhinder. Activiteiten in de ondergrond dienen hiermee rekening te houden. In deze beleidskaders zijn de effecten van functies of ingrepen in de diepe ondergrond op de (diepe) ondergrond niet of maar zeer ten dele opgenomen. De Minister van EZ is naar aanleiding van de aanbevelingen van het OVV-rapport gestart met het opzetten van een kennisprogramma dat specifiek gericht is op het onderzoeken van de effecten van functies in de diepe ondergrond. Op basis van nieuwe inzichten die mogelijk zullen voortvloeien uit dit kennisprogramma kan overwogen worden om een aanvullend milieukundig beleidskader voor de (diepe) ondergrond op te stellen.

Betekent dit dat er feitelijk geen beeld is en/of er geen nulmeting bestaat? Kan dit worden opgesteld? Hoe wordt er zeker gesteld dat er een valide interpretatie gedaan wordt?

Het planMER is bedoeld om een vergelijking te maken tussen de vier scenario's waarbij de verschillende mogelijke effecten in kaart worden gebracht in relatie tot de huidige situatie en, waar beschikbaar, bestaande milieukundige beleidskaders. Daar waar beleidskaders ontbreken wordt alleen een indicatie gegeven van de omvang van het effect, zonder dat daar een normatief oordeel aan wordt verbonden. De uiteindelijke afweging wordt gemaakt in de ontwerp-Structuurvisie.

De leden van de PvdA-fractie begrijpen dat de Structuurvisie Schaliegas een apart traject doorloopt en zijn blij dat daarin de nut en noodzaakdiscussie gevoerd zal gaan worden. Wordt deze nut- en noodzaakdiscussie ook meegenomen in de NRD of de milieueffectrapportage van overige mijnbouwactiviteiten zoals zoutwinning en gaswinning? De opslag van kernafval doorloopt een apart traject. Deze leden vinden dat hiervoor eerst een nut- en noodzaakdiscussie moet worden gevoerd voordat dit onderwerp eventueel bij de Structuurvisie Ondergrond betrokken zou worden.

Uitgangspunt is dat besluitvorming over de gewenste ruimtelijke uitwerking van een activiteit in de Structuurvisie Ondergrond pas plaatsvindt na of in combinatie met een besluit over nut en noodzaak van de betreffende activiteit. Het voorbereidende traject voor de Structuurvisie Ondergrond inclusief de uitvoering van het planMER draagt bij aan transparante besluitvorming over nut en noodzaak van activiteiten. Daarbij wordt in kaart gebracht welke belangen spelen bij gebruik van bodem en ondergrond en welke ruimtelijke consequenties die belangen hebben. In het planMER wordt dit onderzocht op het ruimtelijk schaalniveau dat bij het doel van de Structuurvisie Ondergrond past. De Structuurvisie Ondergrond heeft een tweeledig doel. In de eerste plaats moet de Structuurvisie Ondergrond het ruimtelijk kader geven voor de beoordeling van vergunningaanvragen op grond van de Mijnbouwwet. Daarbij geeft de Structuurvisie aan in welke gebieden welke functies onder welke voorwaarden in beginsel mogelijk zijn. Daarnaast zal de Structuurvisie Ondergrond voor het nationale belang van een goede

openbare drinkwatervoorziening daar waar dit nodig is ruimtelijke reserveringen voor nationale grondwaterreserves maken.
Daar waar keuzes tussen functies aan de orde zijn, zal worden aangegeven welke keuzes waarom worden gemaakt. Besluitvorming hierover is onlosmakelijk verbonden aan een discussie over nut- en noodzaak van de betreffende activiteiten. Deze discussie over nut- en noodzaak kan gevoerd worden bij de behandeling van de betreffende dossiers in de Kamer, maar in ieder geval ook bij de behandeling van de ontwerp-Structuurvisie. Zo zal besluitvorming over de vraag of het wenselijk is de optie van schaliegas niet uit te sluiten in eerste instantie plaats vinden in het kader van het Energierapport 2015. De uitkomst daarvan wordt ruimtelijk vertaald in (te maken ruimtelijke afwegingen in) de Structuurvisie Ondergrond.
De opslag van kernafval doorloopt inderdaad een apart traject in welk kader de nut- en noodzaakdiscussie wordt gevoerd. Ook omdat ondergrondse opslag van kernafval pas wordt voorzien over ruim 100 jaar en dus valt buiten de tijdshorizon van het onderzoek voor de Structuurvisie Ondergrond (2040), wordt dit onderwerp nu niet in de Structuurvisie Ondergrond meegenomen.

Het stemt de leden van de SP-fractie hoopvol over de ondergrond te lezen dat deze als basis dient voor bovengrondse activiteiten zoals het verbouwen van gewassen en de fundering van infrastructuur en bebouwing is. Het moet deze leden van het hart dat hierover in het verdere stuk niets meer te lezen is. Deze leden hopen niet dat dit tekenend wordt voor de wijze waarop de regering verantwoordelijkheid draagt voor de activiteiten die aan de oppervlakte plaatshebben.
Op welke wijze zullen de ecosysteemdiensten als waterbergend- en zuiverend vermogen van de ondergrond, temperatuurregulatie, CO_2*-buffering en draagvermogen een plek krijgen in de Structuurvisie Ondergrond?*

Zowel bij de analyse in het kader van het planMER als bij het opstellen van de ontwerp-Structuurvisie worden ecosysteemdiensten op twee manieren meegenomen. Enerzijds wordt bij de ruimtelijke verdeling van functies bekeken waar ecosysteemdiensten de gewenste functies zo goed mogelijk kunnen ondersteunen. Anderzijds wordt bekeken wat het effect kan zijn van het toekennen van functies aan gebieden op het functioneren van deze ecosysteemdiensten.

Wie van de betrokken bewindspersonen is waar verantwoordelijk voor?

De Minister van EZ is verantwoordelijk voor mijnbouwactiviteiten en de Minister van IenM voor ruimtelijke ordening en drinkwater. Omdat in deze Structuurvisie mijnbouw, drinkwater en ruimtelijke ordening bij elkaar komen, stellen deze bewindslieden gezamenlijk een Structuurvisie Ondergrond op. Driedimensionale ruimtelijke ordening, waarbij ondergrond en bovengrond als een samenhangend geheel worden beschouwd, is daarbij een belangrijke insteek.

Kunnen deze leden inzicht krijgen in de ruimtelijke afwegingskaders ten aanzien van de ondergrond?

Het afwegingskader in de Structuurvisie Ondergrond moet inhoudelijk nog ingevuld worden aan de hand van de uitkomsten van het planMER, de MKBA en de onderzoeken naar de ruimtelijke gevolgen van de toekomstige energievoorziening en de toekomstige behoefte aan grondwaterreserves. Voor wat betreft criteria en uitgangspunten voor het afwegingskader verwijs ik naar mijn antwoord op een eerdere vraag van de VVD-fractie.

Hoe vinden provincies, gemeenten en waterschappen hun plek en hun verantwoordelijkheden?

Beleid voor de ondergrond vraagt om een samenspel van alle overheden, waarbij elke overheid vanuit een eigen rol en bevoegdheden, zoals vastgelegd in wet- en regelgeving, een bijdrage levert. Daarom werken deze overheden ook samen binnen het Programma Bodem en Ondergrond. Daarbij zal het Rijk bestuurlijke afspraken maken met de decentrale overheden over hun bijdrage aan de ontwikkeling en uitvoering van het beleid voor de ondergrond.

Wie geeft op welk moment, welke vergunning af?

In de cNRD zijn zeven activiteiten in de ondergrond genoemd waarvan milieueffecten in het planMER worden onderzocht ten behoeve van de Structuurvisie. Grofweg zijn deze activiteiten in te delen in mijnbouwactiviteiten en grondwateronttrekkingen ten behoeve van de openbare drinkwatervoorziening.
Voor mijnbouwactiviteiten is de Minister van EZ het bevoegd gezag. Voor grondwateronttrekkingen ten behoeve van de openbare drinkwatervoorziening is de provincie het bevoegd gezag. Het bevoegd gezag voor de Omgevingsvergunning verschilt: algemeen uitgangspunt is dat de gemeente bevoegd gezag is, tenzij de provincie of het Rijk het bevoegd gezag krijgt omdat het om respectievelijk provinciale of rijksbelangen gaat.

Wie is verantwoordelijk voor welke mogelijke schade bij bodemberoering?

Wie verantwoordelijk is voor schade die is ontstaan aan het milieu of aan bezittingen bij bodemberoering hangt af van de specifieke omstandigheden van dat geval. In beginsel zal die verantwoordelijkheid liggen bij degene die de schade heeft veroorzaakt. Naast het burgerlijk recht is er bijvoorbeeld de publiekrechtelijke regeling in de Wet bodembescherming. Hierin staat de (zelfstandig handhaafbare) verplichting voor degene die handelingen verricht in de bodem of het grondwater om schade te voorkomen en – als dat niet volledig is gelukt – die schade ongedaan te maken voor zover redelijkerwijs mogelijk. Het precieze wettelijke kader is sterk afhankelijk van de omstandigheden van het geval. Bij schade, ook in geval van faillissement zal altijd getracht worden zoveel mogelijk te verhalen op de initiatiefnemer. De zorgplicht op grond van de Wet bodembescherming (Wbb) en de Mijnbouwwet biedt hiervoor de grondslag. De Mijnbouwwet voorziet voor burgers tevens in het Waarborgfonds Mijnbouwschade, dat de schade als gevolg van mijnbouwactiviteiten vergoed in geval dit niet meer lukt bij de verantwoordelijke mijnbouwonderneming (bijvoorbeeld door faillissement). Sinds 2003 kent ook het Burgerlijk wetboek een specifieke risicoaansprakelijkheid voor mijnbouwondernemingen jegens derden voor schade als gevolg van bodembeweging. Voor schade door mijnbouwactiviteiten, en de aansprakelijkheid daaromtrent, bestaan dus heldere en duidelijke regelingen. Mocht, naar aanleiding van het door de Tweede Kamer hiertoe aangenomen amendement, de omgekeerde bewijslast voor mijnbouwactiviteiten in het Burgerlijk wetboek van kracht worden, dan zal dat de thans bestaande praktijk wijzigen.
De leden van de SP-fractie vragen wat de opgaven zijn die niet in de Structuurvisie Ondergrond worden geadresseerd en dus zullen worden opgepakt in het brede programma Bodem en Ondergrond?
Het Programma Bodem en Ondergrond richt zich op een breed pallet aan beleidsopgaven die spelen op nationaal, regionaal en lokaal niveau. De afgelopen jaren hebben Rijk en decentrale overheden via provinciale en

landsdelige bijeenkomsten en met betrokkenheid van maatschappelijke organisaties de beleidsopgaven met betrekking tot bodem en ondergrond geïnventariseerd en beschreven in een document[1] dat de basis vormt voor het Programma Bodem en Ondergrond. De beleidsopgaven uit dit document hebben betrekking op de thema's energievoorziening, (drink)watervoorziening, beschikbaarheid van vaste delfstoffen, een gezonde bodem voor landbouw en natuur, de bodem als basis voor infrastructuur en om op en in te bouwen en cultuurhistorisch en natuurlijk erfgoed in de bodem. Daarnaast zijn er samenhangende beleidsopgaven geïdentificeerd, die functie- en themaoverstijgend zijn. Deze samenhangende opgaven betreffen het versterken van de ruimtelijke en bestuurlijke afstemming met betrekking tot mijnbouwactiviteiten en (stedelijk) grondwaterbeheer, het stimuleren van een ruimtelijke ordening op basis van systeemeigenschappen (watersysteembenadering, ecosysteemdiensten in stedelijk en landelijk gebied) waarbij bodem en ondergrond volwaardig worden meegenomen en het gezamenlijk werken aan een kennis- en informatie-infrastructuur met betrekking tot bodem en ondergrond.

Het Programma Bodem en Ondergrond beziet de gehele ondergrond in samenhang met de bovengrond. Daarmee zijn naast rijksbelangen en verantwoordelijkheden dus ook regionale belangen en verantwoordelijkheden aan de orde. De aanpak van de vraagstukken en uitwerking van de opgaven vindt daarom plaats in goede samenwerking tussen de Ministeries IenM en EZ, het IPO, de VNG en de UvW. Daarbij worden tevens andere belanghebbende partijen betrokken zoals drinkwaterbedrijven, individuele provincies, gemeenten en waterschappen, bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties waaronder natuur- en milieuorganisaties.

Wat zijn de criteria om niet te worden toegelaten in de Structuurvisie, maar wel in het programma Bodem en Ondergrond?

In de Structuurvisie komen rijksbelangen aan de orde die op nationaal niveau om een ruimtelijke uitwerking vragen. Vooralsnog gaat het alleen om mijnbouwactiviteiten en de drinkwatervoorziening. Alle overige beleidsopgaven voor de ondergrond kunnen beter op regionaal of lokaal niveau ruimtelijk worden uitgewerkt.

Hoe breed is een brede visie precies, zo vragen deze leden. Is deze visie uitputtend? Zo nee, waarom niet?

De ambitie is om de beleidsvisie die ten grondslag ligt aan het Programma Bodem en Ondergrond zodanig breed op te stellen dat deze bruikbaar is voor alle activiteiten in de ondergrond en de samenhang met bovengrondse activiteiten omvat. Vanuit de ruimtelijke ordening wordt daarbij een link gelegd naar het milieubeleid, het waterbeleid en het bodembeleid. Mede op basis van deze brede beleidsvisie wordt de Structuurvisie Ondergrond opgesteld die een bouwsteen vormt voor de omgevingsvisie welke in het kader van de Omgevingswet zal worden opgesteld.

Wat is het overkoepelende doel van het programma Bodem en Ondergrond?

---

[1] Ministerie IenM, juni 2014: Probleemstelling van het Programma STRONG. Het rapport is beschikbaar op: http://www.rijksoverheid.nl/bestanden/documenten-en-publicaties/rapporten/2014/11/05/probleemstelling-van- het-programma-strong/probleemstelling-strong-20141105-versie-4.pdf

Het overkoepelende doel van het Programma Bodem en Ondergrond is te komen tot een duurzaam, veilig en efficiënt gebruik van bodem en ondergrond waarbij het benutten en beschermen van bodem en ondergrond met elkaar in balans zijn.

Op welke wijze wordt de Kamer betrokken bij het opgaan in de Structuurvisie Ondergrond, zo vragen de leden van de SP-fractie.

De ontwerp-Structuurvisie Ondergrond met daarin opgenomen het afwegingskader en de voorgestelde ruimtelijke keuzes voor specifiek benoemde nationale belangen zal begin 2016 aan de Tweede Kamer worden gezonden.

Waarom wordt er slechts gekeken naar de maatschappelijke effecten zoals nut en noodzaak en de invloed op de energietransitie?

Ik veronderstel dat uw vraag betrekking heeft op de verwijzing in de cNRD naar de Structuurvisie Schaliegas. De verkenning naar maatschappelijke effecten is niet de enige studie die is uitgevoerd om te beoordelen of schaliegaswinning in Nederland zou moeten worden toegestaan. In het planMER Schaliegas zijn de milieueffecten van schaliegaswinning uitgebreid onderzocht. TNO heeft daarnaast onderzoek gedaan naar innovatieve technieken om mogelijke risico's te beperken.

Hoe wordt de invloed op drinkwatergebieden, natuur en milieu bekeken, betrokken en gemeten?

Alle genoemde aspecten zijn opgenomen in het milieubeoordelingskader en worden dus onderzocht in het planMER. Dit zal, gezien het abstractieniveau van het planMER en de Structuurvisie Ondergrond, veelal door middel van expert-judgement worden gedaan.

Hoe verhoudt zich het planMER voor Structuurvisie Ondergrond tot het planMER voor de Structuurvisie schaliegas?

Het planMER Schaliegas brengt de geschiktheid van gebieden voor schaliegaswinning in beeld voor wat betreft de effecten op mens, milieu en leefomgeving. Het planMER voor de Structuurvisie Ondergrond doet dit voor andere mijnbouwactiviteiten, voor grondwaterwinningen voor drinkwater en voor combinaties van activiteiten. Bij de beoordeling van combinaties van activiteiten in het planMER voor de Structuurvisie Ondergrond wordt ook de winning van schaliegas meegenomen waarbij gebruik wordt gemaakt van de uitkomsten van het planMER Schaliegas. Op basis van de uitkomsten van beide planMER onderzoeken en de discussie over de wenselijkheid van de optie schaliegas die in het kader van het Energierapport 2015 zal worden gevoerd, wordt ten behoeve van de ontwerp-Structuurvisie Ondergrond waar nodig een afweging gemaakt tussen de verschillende ondergrondse activiteiten en wordt een voorstel gedaan voor ruimtelijke keuzes in de vorm van de ontwerp-Structuurvisie Ondergrond. Vanwege het belang van een integrale afweging in de Structuurvisie Ondergrond is besloten om geen aparte Structuurvisie Schaliegas uit te brengen. Indien op basis van het Energierapport 2015 wordt besloten dat de winning van schaliegas gewenst is, zal de ruimtelijke vertaling hiervan mede op grond van de afweging met andere ondergrondse activiteiten en daarbij te maken keuzes plaatsvinden in de ontwerp-Structuurvisie Ondergrond. Bij de ontwerp-Structuurvisie Ondergrond worden de milieukundige en economische effecten van deze keuzes aangegeven.

Waarom zijn boringvrije zones rond waterwinningen niet uitgezonderd van de winning van schaliegas? Zal de uitzondering van schaliegaswinning in grondwaterbeschermingsgebieden, intrekgebieden, boringvrije zones, strategische en nationale grondwatervoorraden voor de drinkwatervoorziening in Structuurvisie Ondergrond worden geregeld? Zo ja, op welke wijze?

De ruimtelijke uitwerking van besluitvorming over schaliegas zal integraal onderdeel vormen van de Structuurvisie Ondergrond. Indien uit het Energierapport 2015 blijkt dat het wenselijk is schaliegas en -olie als optie niet uit te sluiten, zal gericht nader onderzoek worden gedaan. De uitsluitingen voor de winning van schaliegas in het planMER Schaliegas worden overgenomen in de Structuurvisie Ondergrond. Daarbij zijn, in aanvulling op de waterwingebieden en grondwaterbeschermingsgebieden, de boringvrije zones nader beschouwd. Boringvrije zones die op basis van nader onderzoek noodzakelijk zijn voor het borgen van de drinkwatervoorziening worden gerespecteerd. Nader onderzoek heeft in het planMER Schaliegas al geresulteerd in uitsluiting van een aantal boringvrije zones. Voor de overige boringvrije zones en eventueel aan te wijzen strategische grondwatervoorraden en nationale reserves zal de afweging van schaliegaswinning afhankelijk zijn van de uitkomsten van het planMER Schaliegas en het planMER voor de Structuurvisie Ondergrond. Uitgangspunt daarbij is het willen realiseren van een duurzame veiligstelling van de openbare drinkwatervoorziening en het beleid zoals vastgelegd in de Beleidsnota Drinkwater.

Indien de afweging of de winning van schaliegas op een bepaalde plaats de voorkeur heeft boven andere activiteiten die geen onderdeel uitmaken van de Structuurvisie Schaliegas, waar wordt dit besluit dan wel genomen en door wie?
Waarom wordt er gesteld dat indien de structuurvisie ondergrond expliciet reserveringen maakt voor andere activiteiten, dit kan leiden tot een nadere begrenzing van de potentieel geschikt bevonden gebieden in de Structuurvisie Schaliegas[2]? Wat staat hier nu eigenlijk?
Kan de Kamer schaliegas nog afwijzen indien het is opgenomen in een van de twee Structuurvisies? Is het niet zo dat er eerst indringend gesproken moet worden over de wenselijkheid van schaliegas in algemene zin alvorens energie wordt gestoken in dit soort maatregelen?

In de ontwerp-Structuurvisie Ondergrond wordt waar nodig een afweging gemaakt tussen de verschillende ondergrondse activiteiten. Op basis van de discussie over de wenselijkheid van de optie schaliegas, welke in het kader van het Energierapport 2015 zal worden gevoerd, wordt besloten of de winning van schaliegas gewenst is, zal de ruimtelijke vertaling hiervan plaatsvinden in de ontwerp-Structuurvisie Ondergrond mede op grond van de afweging met andere ondergrondse activiteiten en daarbij te maken keuzes. Het kabinet heeft daarom besloten geen afzonderlijke Structuurvisie Schaliegas meer uit te brengen. Bij de ontwerp-Structuurvisie Ondergrond worden de milieukundige en economische effecten van alle keuzes benoemd. De ontwerp-Structuurvisie Ondergrond wordt als kabinetsvoorstel voor behandeling en besluitvorming aan de Tweede Kamer aangeboden.

De leden van de SP-fractie vragen of het nadrukkelijk betrekken van het energierapport 2015 niet een oneigenlijke manier van beïnvloeding van de besluitvorming is.

---

[2] Pagina 7 van de NRD Structuurvisie Ondergrond.

In het planMER voor de Structuurvisie Ondergrond wordt het Energierapport 2015 dat eind van dit jaar beschikbaar komt in die zin betrokken dat gebruik wordt gemaakt van kennis die voor dit rapport beschikbaar wordt gemaakt. Er is geen sprake van oneigenlijke beïnvloeding. De relatie is als volgt. In het planMER voor de Structuurvisie Ondergrond worden beoogde milieueffecten van het ondergrondgebruik tot 2040 onderzocht. Hiertoe probeer ik een zo goed mogelijk beeld te krijgen van dit toekomstig gebruik. Daarvoor ga ik uit van doelstellingen van energiebeleid zoals verwoord in het Energieakkoord 2013 en de eerder door de Minister van EZ genoemde doelstelling van een volledig duurzame energievoorziening in 2050 (Kamerstuk 33 043, nr. 14) en de uitvoeringsagenda op weg daar naar toe (Kamerstuk 30 196, nr. 296). Het Energierapport 2015 werkt deze doelstelling voor 2050 uit en biedt tevens het kader voor de discussie over de vraag of de optie schaliegas wenselijk is. Daarvoor wordt advies gevraagd aan de RLI en zullen onderzoeken worden uitgevoerd. Omdat het Energierapport 2015 pas later dit jaar verschijnt, voer ik vooruitlopend daarop ten behoeve van het planMER voor de Structuurvisie Ondergrond al een eerste verkenning uit naar afzonderlijke energiefuncties.

Waarom wordt de Structuurvisie Ondergrond niet gemaakt als een soort atlas van de ondergrond, waarna door middel van separate besluitvorming gekeken kan worden naar de wenselijkheid van keuzes in een bepaald gebied?

Dit is in feite de werkwijze die bij het opstellen van de ontwerp-Structuurvisie Ondergrond wordt gevolgd. In eerste instantie worden kaarten als een soort atlas opgesteld waarmee de economische en milieukundige kansen en risico's van ondergrondse activiteiten ruimtelijk in beeld worden gebracht. Op het moment dat duidelijk wordt dat de uitvoering van bepaalde wenselijk geachte activiteiten in ruimte en tijd gaan conflicteren, moeten deze onderling worden afgewogen. Wanneer bij de uitwerking nu al duidelijk wordt dat dergelijke ruimtelijke conflicten zich op enig moment gaan voordoen zullen op basis van deze afwegingen keuzes in de ontwerp-Structuurvisie Ondergrond worden opgenomen. Zolang het nog niet duidelijk is of en wanneer dergelijke ruimtelijke conflicten zich op enig moment gaan voordoen, bijvoorbeeld omdat de onzekerheid hierover groot is, ligt het voor de hand om besluiten over ruimtelijke keuzes tussen ondergrondse activiteiten nu nog niet te nemen en besluitvorming hierover naar de toekomst door te schuiven. Dit laat ruimte voor nieuwe ontwikkelingen en voorkomt dat deze onnodig worden gehinderd.

Sluit de keuze voor een Structuurvisie niet per definitie democratische besluitvorming uit? Is er niets geleerd van zaken als onrust rond de plaatsing van windmolens op land of tracébesluiten, zo vragen deze leden. Is het besluit om de ruimtebehoefte van afzonderlijke energiegerelateerde functies in de ondergrond vast te leggen, ook meteen een besluit om zaken meteen met één pennenstreek mogelijk te maken?

De Structuurvisie Ondergrond beoogt juist bij te dragen aan de democratische besluitvorming door het introduceren van een heldere methode en een helder kader voor het maken van ruimtelijke afwegingen. Tevens zal alle voor de besluitvorming noodzakelijke informatie, voor zover beschikbaar, worden ontsloten. In de ontwerp-Structuurvisie worden alleen ruimtelijke keuzes gemaakt voor mijnbouwactiviteiten en drinkwater, waar een ruimtelijke keuze nu aan de orde is en altijd op basis van onderbouwde nut en noodzaak. De ontwerp-Structuurvisie zal voor behandeling aan de Kamer voorgelegd worden. Gezien het schaalniveau dat de Structuurvisie en het daarin opgenomen afwegingskader beogen,

wordt er geen eindoordeel gegeven voor concrete reserveringen van activiteiten op lokaal niveau. Hiervoor dient er altijd nog een locatiespecifieke beoordeling gemaakt te worden op inrichtingsniveau waarbij aan specifiek lokale voorwaarden moet worden voldaan, bijvoorbeeld op het gebied van licht en geluid.

De leden van de SP-fractie missen de Maatschappelijke Kosten-Baten Analyse (MKBA). In de voorliggende stukken wordt gesteld dat de MKBA dient ter voorbereiding en onderbouwing van de Structuurvisie Ondergrond. Deze leden vernemen dan ook graag op welk moment de MKBA ter beoordeling aan de Kamer wordt voorgelegd.

De cNRD bevat de opdracht voor het opstellen van het planMER en geeft daarmee tevens de reikwijdte en het detailniveau aan voor de MKBA die parallel aan het planMER wordt uitgevoerd. Het planMER en de MKBA zullen begin 2016 met de ontwerp-Structuurvisie aan de Kamer aangeboden worden.

De leden van de SP-fractie vragen met klem of naast de nationale en regionale welvaartseffecten ook minder «harde» effecten opgenomen kunnen worden in deze MKBA. Een MKBA kan gebruikt worden om te sturen op de ondergrond. Daarbij moeten waarden worden toegekend aan ecosystemen. Zo komt bodemvruchtbaarheid om de hoek kijken, maar ook waarden op het gebied van drinkwater, voedsel en hout. Probleem hierbij is hoe de voordelen van de ondergrond (natuur, schone lucht, water et cetera worden beprijsd. Een probleem bij toepassing van de MKBA is dat de voordelen die de ondergrond, of bijvoorbeeld water, natuur, schone lucht et cetera, bieden geen directe prijs hebben. Specifiek op deze problematiek gaat de leidraad waardering van natuur, water en bodem in.[3] Daarin wordt een onderscheid gemaakt tussen de financiële waarde, de economische waarde en de intrinsieke waarde.
Intrinsieke waarden (welvaart voor plant en dier) worden vaak niet meegenomen in een MKBA, omdat zij geen voordeel bieden aan de mens. Maar is dit voor een juiste afweging van verschillende vormen van ruimtegebrek wel correct? Deze leden vragen op welke wijze intrinsieke waarden een plek zullen krijgen binnen deze belangrijke MKBA en daarmee in de Structuurvisie Ondergrond.

In de MKBA zullen alle relevante welvaartseffecten worden meegenomen, waarbij deze waar dit verantwoord mogelijk is, in kwantitatieve economische termen worden beschreven. Waar dit niet mogelijk is, zal dit in kwalitatieve termen gebeuren. Hierbij wordt de leidraad OEI (Overzicht Effecten Infrastructuur) gevolgd. Intrinsieke waarden worden als onderdeel van ecosysteemdiensten in de MKBA meegenomen.

De leden van de SP-fractie hopen dat met de genoemde onderzoeken en de raakvlakken waarmee rekening wordt gehouden verder reikt dan deze slechts te benoemen.
Naar mening van deze leden zouden zaken als schaliegas, het energierapport, drinkwatervoorziening en het NWP2 en de Structuurvisie Waddenzee integraal meegenomen moeten worden in de NRD en in de parallel genoemde MKBA. Dit zijn geen kleine en onbetekenende maatregelen in de ondergrond, maar maatregelen die enorme invloed hebben.

De in de cNRD genoemde beleidstrajecten en onderzoeken zijn inderdaad belangrijk voor het gebruik van de ondergrond. De Structuurvisie Ondergrond betrekt kennis, doelstellingen en beleidsmaatregelen uit deze

[3] Waardering van natuur, water en bodem in MKBA – aanvulling op de leidraad OEI (2004)

trajecten. In de Structuurvisie Ondergrond worden doelstellingen en maatregelen uit deze nota's integraal afgewogen.
Zowel de ontwerpBeleidsnota Noordzee 2016–2021 als de Derde Nota Waddenzee bevatten een afwegingskader voor alle activiteiten waarbij gebruik wordt gemaakt van de ondergrond, waaronder alle mijnbouwactiviteiten, winning van oppervlaktedelfstoffen en het leggen van kabels en leidingen. Het beleid voor de Waddenzee bevat bovendien een externe werking. Dat betekent dat alle activiteiten buiten het plangebied getoetst moeten worden aan de hoofddoelen van de Derde Nota Waddenzee. In de Beleidsnota Noordzee wordt ook een relatie gelegd met de kuststrook.

De beide beleidsnota's nemen de ondergrond onder de Noordzee en de Waddenzee volledig mee. Bovendien zijn voor de afwegingskaders vergelijkbare uitgangspunten genomen als voor de Structuurvisie Ondergrond. Het is dus niet nodig en ook niet wenselijk om in de Structuurvisie Ondergrond de zeebodem mee te nemen in het afwegingskader. Dat zou alleen maar verwarring oproepen omdat er dan overlap in de afwegingskaders ontstaat. De Noordzee, de Waddenzee en het vasteland zijn wezenlijk verschillende gebieden, waarbinnen verschillende afwegingsvraagstukken spelen. Het is goed dat elk gebied zijn eigen afwegingskader heeft, dat overigens wel op basis van een vergelijkbare systematiek tot stand is gekomen. Het is wel nodig om deze afwegingskaders goed op elkaar af te stemmen, waarbij vooral wordt gekeken naar de raakvlakken tussen de plangebieden. Het planMER draagt hieraan bij door bij het bepalen van effecten van activiteiten in het plangebied ook de invloed op de Noordzee en de Waddenzee in beschouwing te nemen.

Het beleid van de Structuurvisie Ondergrond zal worden afgestemd op het beleid voor de Noordzee en de Waddenzee. Daar waar nieuwe ontwikkelingen of inzichten nopen tot bijstelling van het beleid voor de Noordzee of de Waddenzee, zal dit worden geagendeerd. Voor de Waddenzee kan daarbij worden aangesloten op de evaluatie van het beleid die in 2015 plaatsvindt. De planperiode van de Derde Nota Waddenzee loopt begin 2017 af.

De leden van de SP-fractie vragen wie, als het planMER en de MKBA niet over de beoordeling van concrete projecten gaan, daar dan wel over gaat.

Het planMER en de MKBA worden opgesteld voor de Structuurvisie Ondergrond. Voor projecten op concrete locaties moet altijd een (aanvullende) locatiespecifieke m.e.r.-beoordeling worden uitgevoerd in de vorm van een projectMER. De uitkomsten van het projectMER wordt betrokken bij de vergunningverlening voor de concrete locatie. Deze valt onder de verantwoordelijkheid van het betreffende bevoegde gezag.

Is het mogelijk om bij het planMER en de MKBA op deelgebieden wel uitspraken te doen over absolute onwenselijkheid van ingrepen in de ondergrond?

Het planMER en de MKBA moeten gezien worden als onafhankelijke wetenschappelijke onderzoeken die de informatie opleveren zodat het bevoegd gezag, in samenspraak met betrokken partijen, kan beoordelen of en onder welke voorwaarden ingrepen in de ondergrond acceptabel zijn. Een dergelijke uitspraak is vervolgens mogelijk in de Structuurvisie Ondergrond.

Wie maakt de balans op van absolute onwenselijkheid van bodemactiviteiten in het kader van bijvoorbeeld (drinkwater-) veiligheid of veiligheid voor inwoners in het algemeen?

Indien bodemactiviteiten in bepaalde omstandigheden absoluut onwenselijk zijn dan zal dit opgenomen worden in de Structuurvisie Ondergrond. Deze Structuurvisie bindt het Rijk. Met de andere overheden zullen bestuurlijke afspraken gemaakt worden over de toepassing van het ruimtelijk kader op regionaal en lokaal niveau. In een concrete situatie, bijvoorbeeld bij een vergunningaanvraag, beslist het bevoegd gezag.

Welke onderzoeken zijn wat betreft de betrokken bewindspersonen «heilig» bij de te maken afwegingen?

Bij de te maken afweging dient altijd informatie beschikbaar te zijn over nut en noodzaak van een activiteit en de betekenis daarvan op de verschillende schaalniveaus. Daarbij gaat het in eerste instantie om de nut en de noodzaak in algemene zin voor een bepaalde activiteit en daaropvolgend waarom het noodzakelijk is de betreffende activiteit te laten plaatsvinden in een bepaald gebied en/of in een bepaald tijdvak. Vervolgens dient er inzicht te zijn in de aard en omvang van de activiteit, de eventuele veiligheidsrisico's en milieueffecten en de daarbij te nemen maatregelen.

De leden van de D66-fractie willen weten op welke manier de ruimtelijke afwegingskaders concreet hun uitwerking zullen hebben. Hoe zullen deze afwegingskaders eruit zien? Zal er bijvoorbeeld sprake zijn van verplichte verdringingsreeksen en worden de afwegingskaders ook juridisch verankerd?

In de Structuurvisie Ondergrond wordt het ruimtelijke afwegingskader opgenomen voor de beoordeling van mijnbouwactiviteiten en voor het beschermen van grondwaterreserves voor de drinkwatervoorziening. De Structuurvisie biedt het afwegingskader waarmee de besluitvorming rond deze activiteiten op transparante wijze gebeurt en waarin ook andere ruimtelijke belangen op regionaal niveau in de afweging worden betrokken. Het afwegingskader voegt afwegingsruimte toe door activiteiten en belangen ten opzichte van elkaar te wegen, naast de al bestaande voorwaarden die worden gesteld aan de uitvoering van een activiteit op zichzelf. Voor de doorwerking van het afwegingskader is een aanpassing van de Mijnbouwwet in voorbereiding.

Met het afwegingskader kan desgewenst bijvoorbeeld:

1) *voorrang aan functies in de ondergrond worden gegeven*
   bv. een specifiek leeg gasveld is dermate geschikt voor gasopslag dat daar voorrang aan wordt gegeven, een aanvraag voor CO_2-opslag wordt voor dit lege gasveld afgewezen;
2) *functies of gebieden worden uitgesloten van activiteiten*
   bv. grondwaterbeschermingsgebieden zijn uitgesloten in de opsporings- of winningsvergunning voor boringen naar delfstoffen of aardwarmte, of;
3) *gebiedsgerichte voorwaarden worden gesteld*
   bv. het stellen van aanvullende voorwaarden aan de uitvoering van een mijnbouwactiviteit gekoppeld aan een specifiek gebied.

De leden van de D66-fractie lezen dat proceswateronttrekking en bodemenergie niet worden onderzocht in het planMER omdat deze opgaven op decentraal niveau spelen. Deze leden vragen hoe de samenhang met belangrijke nationale en decentrale opgaven zal worden bekeken, wanneer deze opgaven geen onderdeel uitmaken van het planMER. Hoe kunnen bijvoorbeeld de cumulatieve milieueffecten worden ingeschat wanneer deze niet zijn onderzocht in het planMER, zo vragen deze leden.

Het planMER onderzoekt die functies waarvan ruimtelijke sturing vanuit het Rijk opportuun is. Daarbij wordt omwille van de samenhang wel gekeken naar mogelijke effecten die deze functies hebben op andere functies die veelal op decentraal niveau spelen, zoals bodemenergie. De effecten van bijvoorbeeld bodemenergie op de mijnbouwactiviteiten vallen met deze aanpak inderdaad buiten de scope van het onderzoek. Gezien het schaalniveau dat de Structuurvisie en het daarin opgenomen afwegingskader beogen, wordt er geen eindoordeel gegeven voor concrete reserveringen van activiteiten op lokaal niveau. Hiervoor dient er altijd nog een locatiespecifieke beoordeling gemaakt te worden op inrichtingsniveau waarbij aan specifiek lokale voorwaarden moet worden voldaan, bijvoorbeeld op het gebied van licht en geluid, en rekening wordt gehouden met cumulatieve effecten.

De leden van de D66-fractie willen graag weten op welke manier de provincies, gemeenten en waterschappen worden betrokken bij het opstellen van de Structuurvisie Ondergrond en de Structuurvisie Schaliegas.

Het Rijk werkt samen met provincies, gemeenten en waterschappen en met betrokkenheid van maatschappelijke organisaties aan het Programma Bodem en Ondergrond en daarbinnen aan de Structuurvisie Ondergrond. De decentrale overheden zijn daarbij zowel ambtelijk als bestuurlijk betrokken. Ook met betrekking tot schaliegas vindt bestuurlijk overleg plaats met provincies, gemeenten en waterschappen.

Deze leden vragen op welke manier de functies in de ondergrond en in de bovengrond op elkaar zullen worden afgestemd.

Dit gebeurt op verschillende manieren. In het planMER wordt gekeken naar de milieueffecten op niveau van landschapstypen. Hiervoor is gekozen omdat deze onderscheidend zijn voor de inrichting van de bovengrond. Daarnaast worden de effecten van de te onderzoeken functies op andere bovengrondse en ondergrondse functies onderzocht, zoals de landbouw, natuur, infrastructuur en stedelijk gebied. Tenslotte wordt op regionaal niveau onderzocht hoe vraag en aanbod zich tot elkaar verhouden, met name bij warmte en grondwater speelt dit een rol.

De leden van de ChristenUnie-fractie wijzen op het belang van een tijdige discussie over nut en noodzaak over het gebruik van de ondergrond. Is dit expliciet onderdeel van het planMER?

Zoals ik eerder heb aangegeven is een onderbouwing van nut en noodzaak een voorwaarde bij het nemen van een ruimtelijk besluit over een functie in de Structuurvisie Ondergrond. Ten behoeve van het planMER worden twee toekomstverkenningen uitgevoerd waarmee informatie beschikbaar komt die relevant is bij de discussie over nut en noodzaak van het gebruik van de ondergrond: de eerste verkenning is gericht op de toekomstige drinkwatervoorziening, de tweede op de energievoorziening. De resultaten van beide verkenningen worden gebruikt als input voor het planMER.

De Minister maakt melding van een verkenning naar de maatschappelijke effecten (nut en noodzaak onderzoek) van schaliegaswinning en de invloed ervan op de energietransitie. Wordt hier de juiste volgorde gehanteerd, aangezien de Structuurvisie Schaliegas al onderdeel is van de Structuurvisie Ondergrond?

Ja, hier wordt de juiste volgorde gehanteerd. Bij brief van 11 februari 2015 (Kamerstuk 33 952, nr. 30) heeft de Minister van EZ aangegeven dat deze

maatschappelijke verkenning zomer 2015 naar uw Kamer wordt gestuurd samen met de uitkomst van het planMER-onderzoek schaliegas. Daarna wordt in het kader van het Energierapport 2015 bezien of het wenselijk is de optie schaliegas niet uit te sluiten. De ruimtelijke uitwerking van de keuze die in het kader van het Energierapport wordt gemaakt, vindt vervolgens plaats in de Structuurvisie Ondergrond.

De leden van de PvdD-fractie lezen in de concept NRD voor de Structuurvisie Ondergrond dat de overheid met de Structuurvisie Ondergrond ruimtelijke sturing wil geven op ondergrondse activiteiten en deze beter op elkaar wil afstemmen. Deze leden stellen dat als het niet duidelijk is of activiteiten schadelijk zijn het voorzorgsprincipe gevolgd zou moeten worden. Deze leden kunnen dit nog niet terugvinden in de concept NRD. Kan de Minister aangeven hoe dit geborgd is in de Structuurvisie Ondergrond?

Het voorzorgsbeginsel houdt in dat als er (sterke) aanwijzingen of vermoedens bestaan dat een voorgenomen activiteit of ingreep (ernstige) effecten heeft op het milieu, waarbij er nog sprake is van wetenschappelijke onzekerheid, er niet gewacht hoeft te worden met het nemen van milieubeschermende maatregelen totdat een onomstotelijk bewijs van schadelijke effecten is geleverd. Het voorzorgsbeginsel legitimeert daarmee het handelen van de overheid om bepaalde mogelijk schadelijke activiteiten te reguleren. Met het planMER worden mogelijke schadelijke effecten van ondergrondse activiteiten in beeld gebracht waarbij de kans of effecten zich zouden kunnen voordoen en de omvang van de effecten zo goed mogelijk (kwalitatief en/of kwantitatief) worden beschreven. Met deze uitkomsten wordt rekening gehouden in de Structuurvisie Ondergrond. Dit kan betekenen dat bepaalde activiteiten die schadelijke effecten zouden kunnen hebben in de Structuurvisie Ondergrond slechts onder voorwaarde van milieubeschermende maatregelen worden toegestaan, terwijl het bewijs van schadelijke effecten nog niet eenduidig is geleverd. Tegelijkertijd is de constatering van belang dat onzekerheid of activiteiten schadelijk zijn niet altijd een argument is om dergelijke activiteiten niet toe te staan.

De leden van de PvdD-fractie vragen de Minister of zij bekend is met de bezorgde signalen vanuit decentrale overheden over de winning van schaliegas, waarbij deze overheden pleiten voor een moratorium op alle activiteiten die betrekking hebben op schaliegas.
Ja.

Ook hebben provincies boringvrije zones aangewezen om bewoond gebied, natuurgebieden en waterwingebieden te beschermen. Kan de Minister aangeven waarom boringvrije zones rond waterwingebieden niet zijn uitgezonderd van de winning van schaliegas?

De uitsluitingen voor de winning van schaliegas in het planMER Schaliegas worden overgenomen in de Structuurvisie Ondergrond. Daarbij zijn, in aanvulling op de waterwingebieden en grondwaterbeschermingsgebieden, de boringvrije zones nader beschouwd. Boringvrije zones die op basis van nader onderzoek noodzakelijk zijn voor het borgen van de drinkwatervoorziening worden gerespecteerd. Nader onderzoek heeft in het planMER Schaliegas al geresulteerd in uitsluiting van een aantal boringvrije zones. Voor de overige boringvrije zones en eventueel aan te wijzen strategische grondwatervoorraden en nationale reserves zal de afweging van schaliegaswinning afhankelijk zijn van de uitkomsten van het planMER Schaliegas en het planMER voor de Structuurvisie Ondergrond. Uitgangspunt daarbij is het willen realiseren van een duurzame

veiligstelling van de openbare drinkwatervoorziening en het beleid zoals vastgelegd in de Beleidsnota Drinkwater.

Is de Minister bereid schaliegasvrije provincies te accepteren en bovendien geen schaliegaswinning bij grondwatergebieden toe te staan? Zo nee, waarom niet?

Hoewel de Minister van EZ bevoegd gezag is voor mijnbouwactiviteiten en provincies daar niet over besluiten heb ik uiteraard begrip voor de politieke werkelijkheid op alle bestuurlijke niveaus en acties die daaruit voortkomen. Provincies die zich schaliegasvrij verklaren zijn daar een voorbeeld van.
Ik constateer echter dat acties als deze een transparante en ordentelijke wijze van besluitvorming bemoeilijken. Als Minister sta ik voor samenwerking, transparante besluitvorming en een goed debat daarover. Uitgangspunten daarvoor zijn wat mij betreft: elkaar niet verrassen, informatie delen en informatie vragen. Daarnaast is er altijd de ruimte voor ambtelijk of bestuurlijk overleg.

De Structuurvisie Ondergrond biedt het afwegingskader op grond waarvan beoordeeld wordt of de winning van schaliegas op een bepaalde plaats de voorkeur heeft boven andere activiteiten of dat het, zo nodig onder aanvullende voorwaarden, met andere activiteiten gecombineerd kan worden.

Is de Minister bereid in de Structuurvisie Ondergrond activiteiten met betrekking tot schaliegas te verbieden omdat niet bewezen is dat dit schoon en veilig kan plaatsvinden? Zo nee, waarom niet?

In het planMER Schaliegas wordt geconcludeerd dat schaliegaswinning in de Nederlandse context inpasbaar lijkt. Daarnaast wordt in het planMER en de verkenning naar de maatschappelijke effecten van schaliegas geconcludeerd dat er nog belangrijke kennisleemtes en onzekerheden zijn, mede omdat specifieke data uit de schalielagen uit de Nederlandse diepe ondergrond ontbreken. De geologische en maatschappelijke effecten zijn daardoor alleen met een mate van onzekerheid te bepalen. In het Energierapport 2015 zal het Kabinet een integrale visie op een duurzame energievoorziening geven. Indien daaruit blijkt dat het wenselijk is om de winning van schaliegas in Nederland als optie niet uit te sluiten, zal het kabinet participeren in breed, langjarig wetenschappelijk onderzoek in Europees verband met alleen ruimte voor boringen met een wetenschappelijk doel. De keuze die in het Energierapport wordt gemaakt, zal begin 2016 worden verankerd en ruimtelijk worden uitgewerkt in de Structuurvisie Ondergrond. Commerciële opsporing en winning van schaliegas is de komende vijf jaar dan ook niet aan de orde.

Kan de Minister daarnaast aangeven hoe het planMER voor de Structuurvisie Ondergrond zich verhoudt tot het planMER voor de Structuurvisie Schaliegas?

Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik naar mijn antwoord op een vergelijkbare vraag van de SP-fractie.

Mijnbouw en energiedragers

De leden van de VVD-fractie vragen of onder conventionele olie ook schalieolie gerekend wordt. Indien dit niet zo is, zien zij graag een toelichting wat dan de visie van de Minister op schalieolie in dit kader is.

De milieueffecten van schalieoliewinning zijn onderdeel van het planMER schaliegas. De ruimtelijke uitwerking van de besluitvorming over schaliegas en -olie zal integraal onderdeel vormen van de Structuurvisie Ondergrond. In het kader van het Energierapport 2015 wordt bezien of het wenselijk is de optie schaliegas niet uit te sluiten. De uitsluitingen voor de winning, zoals opgenomen in het planMER voor schaliegas, worden overgenomen in de Structuurvisie Ondergrond. Indien uit het Energierapport 2015 blijkt dat het wenselijk is schaliegas en -olie als optie niet uit te sluiten, zal gericht nader onderzoek worden gedaan.

De leden van de PvdA-fractie vragen wat de Structuurvisie Ondergrond zal betekenen voor bestaande activiteiten.

Dit najaar zal er een wijziging van de Mijnbouwwet bij de Kamer worden ingediend. In dit wetsvoorstel komt een mogelijkheid om aanvragen van opsporings-, winnings-, en opslagvergunningen af te wijzen op grond van grond van ruimtelijke afwegingen gebaseerd op de Structuurvisie Ondergrond. In dit wetsvoorstel wordt ook gekeken naar de mogelijkheid om bestaande vergunningen aan te passen en in het uiterste geval in te trekken. Daarmee kan de Structuurvisie Ondergrond ook effect hebben op bestaande activiteiten, maar hiermee zal terughoudend om worden gegaan.

De Onderzoeksraad voor Veiligheid (OVV) concludeerde eerder deze maand dat concessies voor mijnbouwactiviteiten in Nederland voor eeuwig zijn toegekend, en adviseren hier een tijdelijke concessie van te maken. Is het mogelijk bestaande concessies te beperken?

Ook voordat de Mijnbouwwet op 1 januari 2003 van kracht werd, werden er op land concessies verleend voor de opsporing en winning van koolwaterstoffen. Deze concessies hebben inderdaad een onbeperkte geldigheidsduur. Bij de inwerkingtreding van de Mijnbouwwet zijn deze concessies beschouwd als winningsvergunningen uit hoofde van de Mijnbouwwet. Daarbij is de geldigheidsduur en daarmee ook het eigendomsrecht op «de mijn» waarop de concessie (winningsvergunning) betrekking heeft, ongewijzigd gebleven. Sinds 2003 worden er alleen nog winningsvergunningen verstrekt waarvan de geldigheidsduur beperkt is tot het tijdvak dat noodzakelijk is om de winningsactiviteiten te verrichten. Op grond van de Mijnbouwwet (artikel 32b) kan de Minister van Economische Zaken het gebied van bestaande winnings- of opslagvergunningen verkleinen indien er in het betreffende gebied in de afgelopen twee kalenderjaren geen significatie activiteiten hebben plaatsgevonden.
De aansturing van lopende winningsactiviteiten vindt echter niet plaats via de winningsvergunning (dit is slecht een marktordeningsinstrument dat de houder de zekerheid geeft dat anderen deze activiteit niet mogen uitvoeren in dat gebied), maar via het winningsplan. De mogelijkheden om de instemming met (een wijziging van) het winningsplan te weigeren, of hieraan beperkingen en voorschriften te verbinden zullen worden uitgebreid. Dit geldt ook voor houders van een bestaande concessie.

Hoe wordt omgegaan met de injectie van afvalwater in de ondergrond zoals nu plaatsvindt bij gaswinning? Tot nu toe is ten aanzien daarvan geen milieueffectrapportage uitgevoerd. Wordt dat in het kader van deze NRD wel gedaan?

Injectie van productiewater bij gas- en oliewinning is onderdeel van de betreffende mijnbouwactiviteit, zie bijvoorbeeld de milieueffectrapportage

Herontwikkeling olieveld Schoonebeek, uit 2006 waar rapport 2[4] geheel gewijd is aan de waterinjectie. De injectie van productiewater wordt ook als zodanig meegenomen in het kader van deze cNRD en planMER.

Wat kunnen de consequenties van de Structuurvisie Ondergrond zijn als blijkt dat injectie van afvalwater schadelijk is voor bijvoorbeeld de drinkwaterwinning? Wat betekent dit voor het al dan niet beperken hiervan?

Als blijkt dat injectie van productiewater bij mijnbouwactiviteiten schadelijk is voor bijvoorbeeld de drinkwaterwinning zou de uitkomst van de afweging in het kader van de Structuurvisie Ondergrond kunnen zijn dat injectie van productiewater niet is toegestaan in gebieden die gereserveerd zijn voor drinkwaterwinning.
Aangezien ik nog bezig ben met de voorbereidende onderzoeken voor de Structuurvisie Ondergrond wil ik echter niet vooruitlopen op een dergelijke conclusie.

Wordt bij de beoordeling van de effecten van verschillende gebruiksmogelijkheden van de ondergrond ook rekening gehouden met bodembeweging als gevolg hiervan?

Ja, deze aspecten zijn opgenomen in het milieubeoordelingskader onder «Stabiliteit en trillingen» en worden in het planMER dus in beschouwing genomen.

De leden van de SP-fractie vragen of zaken als veiligheid en de ervaringen van gaswinning in Groningen worden betrokken bij de conventionele olie- en gaswinning.

Mede verwijzend naar de kabinetsreactie op het OVV-rapport (Kamerstuk 33 529, nr. 143) kan ik hier bevestigend op antwoorden. Het aspect veiligheid is opgenomen in het milieubeoordelingskader van het planMER. In het algemeen geldt dat voor de beoordeling van effecten in het planMER gebruik wordt gemaakt van ervaringen die zijn opgedaan met activiteiten in vergelijkbare situaties.

Op welke wijze worden de 200 gefrackte putten gemonitord?

Putten worden door de mijnbouwmaatschappijen tijdens de productiefase periodiek gecontroleerd op integriteit. Dit gebeurt met behulp van druktesten en fysische metingen over de gehele lengte van de put. In geval van incidenten wordt dit gemeld bij Staatstoezicht op de Mijnen (SodM) die de ernst van het incident bepaalt en de daaraan verbonden maatregelen. Na beëindiging van de activiteiten dient de mijnbouwmaatschappij een sluitingsplan in bij SodM ter goedkeuring. Het sluitingsplan behelst het aanbrengen van meerdere barrières tussen het reservoir en het oppervlak zodat de kans van uitstroming wordt geminimaliseerd. Bij de afsluiting wordt de integriteit daarvan met verschillende testen gecontroleerd. Na afsluiting en ontmanteling van de put vindt er geen verdere monitoring plaats.

Wat wordt naar mening van de verantwoordelijke bewindspersonen exact bepaald met deze structuurvisie? Behelst dat grote winningen of kleine velden?

[4] Milieueffectrapportage herontwikeling olieveld Schoonebeek Rapport II (hoofdstuk 18): waterinjectie, NAM, 31 maart 2006

De Structuurvisie Ondergrond bevat het ruimtelijk afwegingskader waarin staat hoe rekening wordt gehouden met belangen en functies die raken aan de ondergrond. Het ruimtelijke afwegingskader geeft aan waar activiteiten worden uitgesloten en waar deze, onder welke voorwaarden, in beginsel worden toegestaan. Bij het maken van afwegingen en het nemen van besluiten hanteer ik hierbij de volgorde: combineren waar het kan, verdelen en prioriteren waar het moet. Dit geldt zowel voor grote als kleine locaties voor winning en opslag.

Wat wordt exact in het planMER onderzocht?

Voor een volledig antwoord op deze vraag verwijs ik naar de cNRD. Belangrijke vragen waarop het planMER zal ingaan zijn:
– Welke functies in de ondergrond raken aan elkaar, positief dan wel negatief?
– Wat zijn de (milieu)effecten van deze functies op de leefomgeving, zowel boven als onder de grond, en via welke maatregelen kunnen deze effecten worden voorkomen?
– Op welke termijn, op welke plek en tussen welke functies gaat de drukte in de ondergrond zich naar waarschijnlijkheid zodanig manifesteren dat er knelpunten ontstaan?
– Kunnen deze functies onder voorwaarden naast elkaar bestaan of sluiten deze elkaar uit?
– Welke bijdrage kan de ondergrond bij verschillende scenario's leveren aan maatschappelijke opgaven als de drinkwater- en energievoorziening?

Is er voldoende kennis aanwezig over conventionele olie- en gaswinning? Hoe verhoudt dit zich ten opzichte van de constante beroepen van de Minister van Economische Zaken op de noodzaak voor verder onderzoek in het kader van de gaswinning in Groningen?

Aangezien conventionele olie- en gaswinning al vele decennia wereldwijd plaatsvindt, is hierover veel kennis beschikbaar. Deze kennis breidt zich nog jaarlijks verder uit, getuige onder andere de diverse innovaties die plaatsvinden in de opsporings- en winningspraktijk. Of de beschikbare kennis voldoende is, hangt af van het vraagstuk dat het betreft. De problematiek van de door gaswinning geïnduceerde aardbevingen in Groningen, mede in het licht van de aanwezige bouwwerken in het betreffende gebied en bezien vanuit de in Nederland geldende risiconormering, is grotendeels uniek in de wereld en staat ook in Nederland pas sinds enkele jaren hoog op de agenda. Dit verklaart de noodzaak en behoefte aan uitbreiding van de specifieke kennis die nodig is om hierin tot goed onderbouwde keuzes te komen.

De leden van de SP-fractie vragen wat de reikwijdte van de opmerking is dat door mijnbouwactiviteiten op te nemen in de Structuurvisie Ondergrond de ruimtelijke sturing op deze activiteiten mogelijk wordt en wat dit precies inhoudt.

Met het ruimtelijk beleidskader geeft de Structuurvisie Ondergrond aan waar welke activiteiten, al dan niet onder voorwaarden, mogelijk zijn, maar ook waar specifieke activiteiten wenselijk of juist niet wenselijk zijn. Door in de Mijnbouwwet een koppeling te leggen met de Structuurvisie Ondergrond wordt het mogelijk ook ruimtelijk te sturen bij het verlenen van Mijnbouwwetvergunningen (voor opsporing, winning of opslag).

Is sturing op dit moment naar mening van de Minister dan niet mogelijk?

Op dit moment zijn de ruimtelijke sturingsmogelijkheden voor opsporings- en winningsvergunningen beperkt. Locatiespecifieke inpasbaarheid komt pas aan de orde bij het verlenen van de omgevingsvergunning op basis van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo).

En welke bewindspersoon gaat welk gedeelte van de mijnbouwactiviteiten aansturen?

De Minister van EZ is bevoegd gezag voor mijnbouwactiviteiten.

De leden van de SP-fractie vragen waarom het met behulp van de huidige wetgeving niet mogelijk is om bij mijnbouwactiviteiten te besluiten waar die activiteiten mogen plaatsvinden en waar niet.

Vergunningen op grond van de Mijnbouwwet zijn marktordeningsvergunningen. Zij geven de houder zekerheid dat andere mijnbouwondernemingen dezelfde activiteit niet mogen uitvoeren in het betreffende gebied. Of en onder welke voorwaarden de betreffende mijnbouwactiviteit mag worden uitgevoerd, wordt niet geregeld in de vergunning op basis van de Mijnbouwwet, maar wordt – net als bij veel andere activiteiten – geregeld in de omgevingsvergunning (op grond van de Wabo) die nodig is om de betreffende activiteit op de gewenste locatie te mogen uitvoeren. Voorafgaand aan de eventuele verlening van deze omgevingsvergunning wordt gekeken naar de eisen ten aanzien van het bouwwerk, het milieu en de ruimtelijke inpassing. Op basis van de huidige wetgeving (niet zijnde de Mijnbouwwet) is het dus al mogelijk om mijnbouwactiviteiten op een specifieke locatie toe te staan of te weigeren.
Door de thans in voorbereiding zijnde aanpassing van de Mijnbouwwet, zal het in de toekomst ook mogelijk zijn om een bredere ruimtelijke afweging, gebaseerd op de Structuurvisie Ondergrond, mee te wegen bij de besluitvorming over opsporings-, winnings- en opslagvergunningen op grond van de Mijnbouwwet.

Klopt het dat dus sinds het uitgeven van de eerste mijnbouwconcessies er nooit op enigerlei wijze paal en perk is gesteld aan welke mijnbouwactiviteit dan ook?

Nee, dit klopt niet. Mijnbouwconcessies hebben nooit op zichzelf gestaan. Om een mijnbouwactiviteit concreet te mogen uitvoeren, zijn en waren steeds ook andere besluiten nodig, zoals bijvoorbeeld een bestemmingsplanwijziging, een bouwvergunning en instemming met het winningsplan. In deze andere besluiten is steeds daar waar dit nodig is- ter beperking van eventuele negatieve effecten op mens, natuur en/of milieu – paal en perk gesteld aan de betreffende mijnbouwactiviteit. De gaswinning onder de Waddenzee is een voorbeeld van een mijnbouwactiviteit die pas plaats kon vinden nadat de Planologische kernbeslissing Derde Nota Waddenzee (PKB Waddenzee) was opgesteld waarin diverse specifieke randvoorwaarden (zoals het «Hand aan de Kraan»-principe) voor de gaswinning zijn opgenomen. Kortom: het stellen van paal en perk aan mijnbouwactiviteiten aanvullend aan het verlenen van mijnbouwconcessies, is staande praktijk, waarbij de mate waarin dit aan de orde is varieert met de gevoeligheid van de locatie.

Wat zal toekomstige wetgeving precies veranderen? Zal dit met terugwerkende kracht werken?

In de Mijnbouwwet zijn een groot aantal wijzingen voorzien om de veiligheid van omwonenden beter te borgen en vanuit de overheid meer te kunnen sturen bij mijnbouwactiviteiten. Het concept wetsvoorstel kent

geen terugwerkende kracht. In het wetsvoorstel wordt ook gekeken naar de mogelijkheid om bestaande vergunningen aan te passen en in het uiterste geval in te trekken. Daarmee kan de Structuurvisie Ondergrond ook effect hebben op bestaande activiteiten, maar hiermee zal terughoudend om worden gegaan. In het najaar zal het voorstel naar de Kamer worden gestuurd.

Kan met de stelling als is geponeerd op bladzijde zes van het concept NRD vanaf vandaag een moratorium op activiteiten worden gelegd totdat de Structuurvisie Ondergrond een feit is?

Het is mij niet duidelijk welke stelling ik volgens de SP-fractie inneem op bladzijde 6 van de cNRD. Het is in ieder geval niet mijn bedoeling om een moratorium te leggen op alle activiteiten in de ondergrond.

Op welke wijze zal voorkomen worden dat nog voor deze Structuurvisie een feit is een stortvloed van aanvragen (bijvoorbeeld door Tulip Oil op Terschelling) over het land wordt uitgestort? Kan op enigerlei wijze voorkomen worden dat verregaande en talrijke concessies worden geclaimd?

Dit kan niet voorkomen worden, maar is tegelijkertijd ook niet te verwachten. Een aanvraag voor een opsporings- of winningsvergunning wordt door een mijnbouwonderneming niet zomaar ingediend. Daaraan gaat, binnen de betreffende mijnbouwonderneming, vaak een gedegen voorbereiding vooraf. Daarnaast vergt het, onder andere door de diverse in te winnen adviezen, enige tijd voordat op een aanvraag beslist kan worden. Voor aanvragen die dit najaar worden ingediend, zal dit hoogstwaarschijnlijk pas het geval zijn nadat de reeds aangekondigde wijziging van de Mijnbouwwet van kracht zal zijn (naar verwachting medio 2016).

Kan deze wet gebruikt worden om zaken met een nieuwe start te gaan bekijken, zo vragen de leden van de SP-fractie.

Deze wet is inderdaad bedoeld om activiteiten die nieuw starten te gaan bekijken. Als u bedoelt: of de Minister van EZ als gevolg van de wetswijziging bestaande winningen opnieuw zal beoordelen, dan is mijn antwoord ontkennend. Ik verwijs hierbij ook naar het antwoord zoals hiervoor gegeven op een vraag van de leden van de SP-fractie.

De leden van de D66-fractie merken op dat onlangs uit het rapport[5] *van de OVV is gebleken dat veiligheid nauwelijks een rol heeft gespeeld bij de besluitvorming rond de aardgaswinning in Groningen. Deze leden willen weten welke lessen de Minister uit dit rapport trekt voor de toekomstige besluitvorming rond (mijnbouw-)activiteiten in de ondergrond. Op welke manier gaat de Minister, in samenspraak met haar ambtsgenoot van Economische Zaken, ervoor zorgen dat mogelijke veiligheidsrisico's expliciet onderdeel zijn van alle afwegingen over activiteiten in de ondergrond. Op welke manier komt dat tot uiting in de afwegingskaders van de Structuurvisie Ondergrond, zo vragen deze leden.*

Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik naar de kabinetsreactie op het OVV rapport (Kamerstuk 33 529, nr. 143). De aangekondigde verbeteringen zullen ook zo in de Structuurvisie Ondergrond opgenomen worden.

De leden van de D66-fractie lazen in het rapport van de OVV dat er lange tijd een groot gebrek aan structureel onafhankelijk onderzoek over de effecten van mijnbouwactiviteiten in de ondergrond is geweest. Deze

---

[5] Onderzoeksraad voor de Veiligheid «Aardbevingsrisico's in Groningen» d.d. 18 februari 2015.

leden vragen op welke manier de Minister in samenspraak met haar ambtsgenoot van Economische Zaken er in het vervolg voor gaat zorgen dat er structureel, onafhankelijk onderzoek wordt gedaan naar de gevolgen van alle mijnbouwactiviteiten in de ondergrond en hoe onzekerheden over mogelijke veiligheids- en milieurisico's tot uiting komen in het afwegingskader.

Ook voor het antwoord op deze vragen verwijs ik naar de kabinetsreactie op het OVV rapport, in bijzonder naar het daarin aangekondigde kennisprogramma. In het afwegingskader van de Structuurvisie Ondergrond zullen de thans bestaande onzekerheden worden benoemd en zal aangegeven worden hoe het Rijk daarmee om gaat.

De leden van de D66-fractie zijn van mening dat het van groot belang is dat mensen inspraak hebben over de komst van mijnbouwactiviteiten in hun omgeving. De leden van de D66-fractie willen weten op welke manier inspraak in het afwegingskader van de Structuurvisie Ondergrond zal worden geregeld.

Ik deel de mening van deze leden dat het belangrijk is dat er inspraak is over de komst van mijnbouwactiviteiten. Hierin is als volgt voorzien. Allereerst maakt het afwegingskader deel uit van de Structuurvisie Ondergrond. Op het ontwerp van de Structuurvisie Ondergrond kan door een ieder worden ingesproken. De zienswijzeprocedure voor het ontwerp van de Structuurvisie, met daarbij het planMER en de MKBA als bijlagen, is voorzien begin 2016. In het definitieve besluit zal worden aangegeven op welke wijze de ingebrachte inspraakreacties zijn meegenomen bij het besluit.
Opsporings- en winningsvergunningen op grond van de Mijnbouwwet zijn marktordeningsvergunningen; hierop kunnen door belanghebbenden zienswijzen worden ingediend.
Naarmate de ruimtelijke effecten die mijnbouwactiviteiten kunnen hebben groter zijn, is de inspraakmogelijkheid ruimer geregeld. Tijdens de opsporingsfase zijn de ruimtelijke effecten relatief beperkt. Voor de aanleg van de proefboorlocatie is een omgevingsvergunning op grond van de Wabo nodig. Wanneer er een afwijking van het bestemmingsplan nodig is, kan eenieder hierop zienswijzen indienen. Het boren en testen zelf is een tijdelijke activiteit. De proefboring kan worden uitgevoerd na indiening van een melding op grond van het Besluit algemene regels milieu mijnbouw (Barmm) en kent momenteel geen inspraak.
Wanneer de opsporingsboring leidt tot het voornemen tot winning, is voor de aanleg van een nieuwe winningslocatie een omgevingsvergunning nodig. Deze omgevingsvergunning – die in beginsel betrekking heeft op eisen aan het bouwwerk, eisen vanuit milieu en de ruimtelijke inpassing van de activiteit – is voor omwonenden van groot belang omdat deze voor een langere periode betrekking heeft op het concrete ruimtegebruik. In deze vergunningprocedure is dan ook voorzien in inspraak. Iedereen kan gedurende zes weken zienswijzen indienen op het ontwerpbesluit; dit gebeurt door middel van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure (afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht).
Ditzelfde geldt voor een besluit op grond van de Mijnbouwwet voor de instemming met het winningsplan. Dat besluit wordt op dezelfde manier voorbereid en daarop kan dus ook door iedereen worden ingesproken.
Zoals aangegeven in de kabinetsreactie op het OVV-rapport zullen besluiten tot instemming met wijziging van winningsplannen, waarin bodembeweging aan de orde is, ook op deze zelfde manier worden voorbereid.

Ook vragen deze leden om een vergelijking tussen de manier waarop inspraak bij mijnbouwactiviteiten en bij infrastructurele projecten is

geregeld, en hierbij te bekijken of de keuze voor de wijze waarop inspraak bij mijnbouwactiviteiten wordt geregeld kan leren van de wijze waarop inspraak bij infrastructurele projecten is geregeld.

Voor de realisatie van grote infrastructurele projecten met een nationaal belang wordt doorgaans op grond van de Tracéwet een tracébesluit vastgesteld. Voor de voorbereiding van het tracébesluit wordt eerst een participatieprocedure doorlopen, de zogenoemde sneller en beter-aanpak van de Commissie Elverding. Deze aanpak houdt onder andere in dat er een verkenning is van alle betrokken belangen. Daarna zal het ontwerptracébesluit ter inzage worden gelegd en is daar inspraak op mogelijk. Vervolgens wordt het tracébesluit vastgesteld. Het tracébesluit is een door het bestuursorgaan ambtshalve te nemen besluit.
Het verschil tussen een tracébesluit en een mijnbouwactiviteit is dat een mijnbouwactiviteit niet via een ambtshalve te nemen besluit maar door middel van een vergunning op aanvraag van een particuliere initiatiefnemer wordt toegestaan. Mijnbouwactiviteiten op land worden toegestaan door middel van een omgevingsvergunning voor een mijnbouwactiviteit op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en op zee door een mijnbouwmilieuvergunning op grond van de Mijnbouwwet, tenzij voor de mijnbouwactiviteit algemene regels gelden. Een vergunning wordt verleend op aanvraag van een particuliere initiatiefnemer. Het bestuursorgaan moet dan beslissen op grond van de aanvraag, dat wil zeggen dat er alleen vergunning verleend kan worden voor hetgeen is aangevraagd. Als voor de activiteit een milieueffectrapport wordt gemaakt, zullen alternatieven voor de (uitvoering van de) activiteit onderzocht zijn. Het bevoegd gezag voor de vergunning zal de uitkomsten van het milieueffectrapport betrekken bij de vergunningverlening voor het aangevraagde alternatief. Op de ontwerpvergunning en het milieueffectrapport is inspraak mogelijk. Belangrijk hierbij is wel het besef dat de delfstoffen in de diepe ondergrond zich vaak bevinden op specifieke locaties, hetgeen beperkingen stelt aan de mogelijke bovengrondse locatiealternatieven.
De Mijnbouwwet regelt overigens dat in specifieke gevallen de Rijkcoördinatieregeling van toepassing is. Dat is alleen het geval bij het opsporen of winnen van koolwaterstoffen in of onder een Natura 2000-gebied, opslag van stoffen, aanleg of uitbreiding van pijpleidingen voor onder meer het vervoer van delfstoffen of een Europees project voor olie of koolstofdioxide.
De Minister van Economische Zaken, in overeenstemming met de Minister van Infrastructuur en Milieu, neemt dan een besluit over het rijksinpassingsplan voor deze activiteiten. Voor het project kunnen daarnaast nog uitvoeringsbesluiten nodig zijn. Voor zover andere overheden het bevoegd gezag voor die uitvoeringsbesluiten zijn, blijven zij daarvoor ook het bevoegde gezag onder de Rijkscoördinatieregeling. Wel is geregeld dat de Minister van EZ de te nemen uitvoeringsbesluiten coördineert. Als een uitvoeringsbesluit op problemen stuit kan de Minister van EZ, samen met de andere bevoegde Minister, dit besluit zelf nemen. Zie verder mijn antwoord op de hiervoor gestelde vraag.

De leden van de D66-fractie maken zich zorgen over de vraag of de samenhang tussen de Structuurvisie Ondergrond en de Structuurvisie Schaliegas afdoende geborgd zal zijn. Is de Minister van plan om de Structuurvisie schaliegas uiteindelijk onderdeel uit te laten maken van de Structuurvisie Ondergrond? Indien dit niet het geval is, hoe wordt dan de samenhang van schaliegas met andere mijnbouwactiviteiten, nu en in de toekomst, geregeld? Wanneer de Minister dit wel van plan is, waarom vindt ze het dan opportuun om eerst twee trajecten naast elkaar te houden?

Voor de beantwoording van deze vragen verwijs ik naar mijn eerdere antwoorden op vragen van de leden van de SP-fractie.

De leden van de D66-fractie willen ook weten hoe de cumulatieve effecten van schaliegas met andere activiteiten in de ondergrond in het MER-onderzoek zullen worden beoordeeld. Wordt schaliegas bijvoorbeeld onderdeel van het onderzoek naar kansen en knelpunten bij functiecombinaties?

In het planMER worden de cumulatieve effecten van ondergrondse functies onderzocht in de verschillende scenario's. De functie schaliegas wordt als een van de functies meegenomen in de scenario's waarmee ook de cumulatieve effecten met de andere functies worden onderzocht.

De leden van de D66-fractie lezen dat binnen de Structuurvisie Ondergrond de afweging zal worden gemaakt of schaliegaswinning op een bepaalde plaats de voorkeur zal krijgen boven andere activiteiten. Deze leden willen weten op welke manier de positie van schaliegas in het afwegingskader van de Structuurvisie Ondergrond tot stand zal komen, aangezien schaliegas geen onderdeel is van het planMER van de Structuurvisie Ondergrond.

Schaliegas zal wel als een van de activiteiten meegenomen worden in de scenario's van het planMER van de Structuurvisie Ondergrond. Op die manier kan de ruimtelijke uitwerking, waaronder de afweging of winning van schaliegas op een bepaalde plaats de voorkeur heeft boven andere activiteiten, plaatsvinden in de Structuurvisie Ondergrond. Of deze afweging op enig moment feitelijk aan de orde is, is uiteraard mede afhankelijk van de keuzes die worden gemaakt in het kader van het Energierapport 2015.

De leden van de D66-fractie lezen dat het onderzoek van maatschappelijke effecten (nut en noodzaak) van schaliegaswinning apart zal worden uitgevoerd. Deze leden vragen of er ook een onderzoek naar nut en noodzaak van andere (mijnbouw-) activiteiten in de ondergrond zal worden uitgevoerd. Ook vragen deze leden waarom de maatschappelijke effecten (nut en noodzaak) geen onderdeel van het planMER uitmaken. Is het voor een integraal afwegingskader voor activiteiten in de ondergrond niet van belang dat nut en noodzaak al meteen worden meegenomen in het onderzoek?

Zoals ik eerder heb aangegeven op een vraag van de PvdA-fractie geldt het uitgangspunt dat besluitvorming over de gewenste ruimtelijke uitwerking van een activiteit in de Structuurvisie Ondergrond pas plaatsvindt na of in combinatie met een besluit over nut en noodzaak van de betreffende activiteit. Het planMER Schaliegas en het planMER voor de Structuurvisie Ondergrond dragen bij aan de discussie over nut en noodzaak. Daar waar keuzes tussen functies aan de orde zijn, zal in de Structuurvisie Ondergrond worden aangeven welke keuzes waarom worden gemaakt. Besluitvorming hierover is onlosmakelijk verbonden aan een discussie over nut en noodzaak van de betreffende activiteiten. Zoals eerder aangegeven kan deze discussie over nut en noodzaak gevoerd worden bij de behandeling van de betreffende dossiers in de Kamer, maar in ieder geval ook bij de behandeling van de ontwerp-Structuurvisie. Besluitvorming over nut en noodzaak van mijnbouwactiviteiten ten behoeve van de energievoorziening, waaronder de winning van schaliegas, zal in eerste instantie plaatsvinden in het kader van het Energierapport 2015. De uitkomst daarvan wordt ruimtelijke vertaald in (te maken ruimtelijke afwegingen in) de Structuurvisie Ondergrond.

De leden van de D66-fractie vragen of schaliegaswinning zal worden uitgesloten in grondwaterbeschermingsgebieden, intrekgebieden, boringvrije zones, en bij strategische en nationale grondwatervoorraden. Indien dit niet het geval is, waarom niet? En wat betekent dat voor de veiligheid van de drinkwatervoorziening? Indien dit wel het geval is, wordt dit dan in de Structuurvisie Ondergrond geregeld?

Voor het antwoord op deze vragen verwijs ik naar mijn antwoord op vergelijkbare vragen van de leden van de SP-fractie.

De leden van de D66-fractie lezen dat de Minister van plan is om de Structuurvisie Ondergrond juridisch te verankeren en het bij besluiten over mijnbouwactiviteiten mogelijk te maken dat kan worden gestuurd op welke plek die activiteiten plaats mogen vinden. Deze leden vragen de Minister om de precieze wijzigen in de huidige wet- en regelgeving als gevolg van de Structuurvisie Ondergrond weer te geven, alsook om een tijdsplanning te geven waarin staat wanneer deze wet- en regelgeving wordt gemaakt en wanneer het naar de Kamer zal worden gestuurd.

Voor het antwoord op deze vragen verwijs ik naar mijn antwoord op vergelijkbare vragen van de leden van de SP-fractie.

De leden van de D66-fractie vragen of de milieueffecten van afvalwaterinjectie bij olie-en gaswinning ook zal worden betrokken in het onderzoek van het planMER. Zo ja op welke manier? Zo nee, waarom niet?

Ja, de injectie van productiewater wordt onderzocht als onderdeel van de functies olie- en gaswinning.

De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat het recent verschenen rapport van de OVV over gaswinning forse kritiek levert op de besluitvorming over delfstoffenwinning en doet ingrijpende aanbevelingen, die door de Minister van Economische Zaken zijn omarmd. Zien de verantwoordelijke Ministers aanleiding om naar aanleiding hiervan wijzigingen aan te brengen in de Structuurvisie Ondergrond?

Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik naar mijn antwoord op vergelijkbare vragen van de leden van de D66-fractie.

Deze leden willen ook graag weten hoe relevante uitspraken van de Kamer worden opgenomen in de Structuurvisie Ondergrond.

Bij het uitwerken van ruimtelijke keuzes voor functies c.q. activiteiten waarvoor het Rijk bevoegd gezag is of aan de lat staat wordt ten volle rekening gehouden met relevante uitspraken van de Kamer. In de brief waarmee de ontwerp-Structuurvisie aan de Kamer aangeboden zal worden, zal het kabinet politieke duiding geven bij de door haar al dan niet gemaakte ruimtelijke keuzes.

De leden van de GroenLinks-fractie zien een risico in het afzonderlijk vaststellen van een Structuurvisie Schaliegas. Zij hebben hierover een aantal vragen: Hoe verhoudt het planMER voor Structuurvisie Ondergrond zich tot het planMER voor schaliegas? Waarom zijn boringvrije zones rond waterwinningen niet uitgezonderd voor de winning van schaliegas?

Voor het antwoord op deze vragen verwijs ik naar het antwoord op vergelijkbare vragen van de leden van de SP-fractie.

Zal de uitzondering van schaliegaswinning in grondwaterbeschermingsgebieden, intrekgebieden, boringvrije zones, strategische en nationale

grondwatervoorraden voor de drinkwatervoorziening ook expliciet in Structuurvisie Ondergrond worden geregeld? Zo ja, op welke wijze?

De ruimtelijke uitwerking van besluitvorming over schaliegas zal integraal onderdeel vormen van de Structuurvisie Ondergrond. Indien uit het Energierapport 2015 blijkt dat het wenselijk is schaliegas en -olie als optie niet uit te sluiten, zal gericht nader onderzoek worden gedaan. De uitsluitingen voor de winning van schaliegas in het planMER Schaliegas worden overgenomen in de Structuurvisie Ondergrond. Daarbij zijn, in aanvulling op de waterwingebieden en grondwaterbeschermingsgebieden, de boringvrije zones nader beschouwd. Boringvrije zones die op basis van nader onderzoek noodzakelijk zijn voor het borgen van de drinkwatervoorziening worden gerespecteerd. Nader onderzoek heeft in het planMER Schaliegas al geresulteerd in uitsluiting van een aantal boringvrije zones. Daar waar het nog niet duidelijk is of de boringsvrije zones ter bescherming van het drinkwater zijn, zal nader onderzoek worden verricht in het planMER voor de Structuurvisie Ondergrond. Voor de overige boringvrije zones en eventueel aan te wijzen strategische grondwatervoorraden en nationale reserves zal de afweging van schaliegaswinning afhankelijk zijn van de uitkomsten van het planMER Schaliegas en het planMER voor de Structuurvisie Ondergrond. Uitgangspunt daarbij is het willen realiseren van een duurzame veiligstelling van de openbare drinkwatervoorziening en het beleid zoals vastgelegd in de Beleidsnota Drinkwater.

De afbakening van de Structuurvisie Ondergrond is de leden van de GroenLinks-fractie niet geheel duidelijk. Zij zouden graag een uitgebreidere onderbouwing zien van het niet opnemen van de winning van ultradiepe aardwarmte (voor het opwekken van elektriciteit), HTO, bodemenergie (waaronder WKO), eindberging van radioactief afval en de opslag van afvalstoffen (anders dan CO_2).

De winning van aardwarmte wordt in de Structuurvisie Ondergrond meegenomen omdat deze activiteit (geothermie) vergunningplichtig is op grond van de Mijnbouwwet. WKO is dat niet en valt daarmee buiten de scope van de Structuurvisie Ondergrond. In het kader van het Programma Bodem en Ondergrond wordt wel aandacht besteed aan WKO. Voor deze activiteit zijn de decentrale overheden (provincies voor open en gemeenten voor gesloten bodemenergiesystemen) bevoegd gezag.
De winning van ultradiepe aardwarmte, HTO, de ondergrondse eindberging van radioactief afval en opslag van afvalstoffen (anders dan CO_2 en productiewater dat vrijkomt bij de winning van koolwaterstoffen) worden niet in het planMER in beschouwing genomen. De reden hiervoor is dat er op dit moment en binnen afzienbare tijd geen grootschalige toepassingen van deze activiteiten worden voorzien zodanig dat daarmee in de Structuurvisie Ondergrond rekening gehouden zou moeten worden. Op het moment dat dit wel het geval is of lijkt te worden, ligt het in de rede om hiervoor alsnog een milieueffectbeoordeling te gaan uitvoeren en bij gebleken nut en noodzaak de betreffende activiteiten in een update van de Structuurvisie Ondergrond op te nemen.

Ook verbaast het deze leden dat lozing van formatie- of afvalwater van fossiele winningen niet expliciet wordt genoemd in de NRD. Wat is hiervoor de reden? Kunnen de betrokken Ministers dit alsnog doen? Formatiewater hangt samen met olie- en gas winning, maar heeft niet altijd op dezelfde plek plaats. Deze leden zijn van mening dat er in de Structuurvisie Ondergrond ook aandacht moet worden geschonken aan de lozing op een andere plaats.

De injectie van productiewater zal als onderdeel van de gas- en oliewinning worden beschouwd in het planMER omdat het aan deze activiteit gekoppeld is. In het planMER worden de effecten onderzocht aan de hand van het meest voorkomende gebruik middels voorbeeldfuncties.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of in het planMER ook aandacht wordt besteed aan de hulpstoffen, naast stoom en stikstof, die gebruikt worden om gas en olie uit de ondergrond los te krijgen?

Ja, dat is het geval: bij de beoordeling in het planMER worden hulpstoffen die bij een standaard voorbeeldfunctie worden gebruikt, meegenomen.

Wat is de grens tussen conventionele en onconventionele winning die wordt gehanteerd? Welke definitie van fracken hanteren de betrokken Ministers?

Er bestaat geen formele grens tussen de twee soorten winning. Het belangrijkste onderscheid wordt gemaakt op basis van de doorlatendheid van het reservoirgesteente (d.w.z. hoe makkelijk een gas of vloeistof door het gesteente stroomt). De eenheid om doorlatendheid uit te drukken is de Darcy. Olie of gas kan doorgaans op een conventionele manier gewonnen worden als het reservoirgesteente een permeabiliteit heeft van meer dan 100 milli Darcy. Bij deze permeabiliteit kan het gas of de olie doorgaans vrij stromen. Dit is geen absolute grens omdat de viscositeit van de olie of gas ook van invloed is op de doorstroming van het reservoir. Een conventionele winning is ook mogelijk bij een lagere permeabiliteit op het moment dat de olie of het gas een lagere viscositeit heeft. Gesteenten tussen conventionele en niet-conventionele reservoirs worden «tight» genoemd, een overgang tussen de twee uitersten. Kenmerkend voor de onconventionele reservoirs is dat de doorlatendheid van het reservoir door fracken moet worden vergroot ten einde de winning van het gas of de olie mogelijk te maken.
Fracken is het onder hoge druk injecteren van een mengsel van water en additieven (zand, keramische korrels en chemicaliën) in een aardlaag waardoor er scheuren ontstaan. Deze scheuren worden opgevuld met zand of keramische korrels, die met het water mee in de put worden gepompt. Ook worden chemische hulpstoffen toegevoegd om er onder andere voor te zorgen dat het zand in de scheuren dringt, geen micro-organismen gaan groeien en of corrosie plaatsvindt. Door het fracken wordt de doorlaatbaarheid van het gesteente vergroot waardoor het gas of de olie makkelijker naar de put kan stromen. De scheuren hebben, in vergelijking tot de diepte van het gesteente dat gefrackt wordt, een beperkte lengte van enkele tientallen tot honderden meters. Fracken is een bekende techniek waarmee conventionele verticale putten gestimuleerd worden. Het wordt in Nederland al jaren toegepast in de olie- en gasindustrie. In het geval van het winnen van schaliegas of schalieolie wordt gesproken over «hoog volume fracken». In dat geval worden er meerdere fracks geplaatst in het horizontale gedeelte van de schaliegasput en wordt een hoog volume geïnjecteerd.

Worden de risico's voor het milieu van fracken impliciet meegewogen in de wenselijkheid van olie- en gaswinning? Wordt bij de winning van olie en gas expliciet rekening gehouden met bodemdaling?

In het planMER worden milieueffecten aan de hand van voorbeeldfuncties in kaart gebracht. De effecten van het (laag volume) fracken worden alleen bij aardgaswinning onderzocht. Bij oliewinning is fracken niet gebruikelijk. Bodemdaling is opgenomen in het milieubeoordelingskader onder het aspect «Stabiliteit en trillingen».

Opslag

De leden van de VVD-fractie lezen dat een aantal zaken niet meegenomen worden in het planMER-procedure, waaronder de hoge temperatuur opslag (HTO), ultradiepe geothermie en de eindberging van radioactief afval en de opslag van afvalstoffen. Zij vragen of de ambitie bestaat om deze activiteiten in de nabije toekomst wel mee te nemen in het planMER-procedure. Zo nee, waarom niet? Zo ja, op welke wijze zal dit dan gebeuren?

Voor het antwoord op deze vragen verwijs ik naar mijn antwoord op vergelijkbare vragen van de leden van de GroenLinks-fractie.

Ook vragen deze leden of met het planMER-procedure zoals die er nu is, het aannemelijk is dat er activiteiten in de ondergrond plaatsvinden die een negatief effect hebben op de bovengenoemde activiteiten die nu niet worden meegewogen.

In de planMER procedure zoals nu voorgesteld, zal kwalitatief aangegeven worden of er van de mijnbouwactiviteiten en grondwaterwinningen voor de drinkwatervoorziening negatieve effecten kunnen uitgaan naar functies die nu niet in het planMER en Structuurvisie Ondergrond voor beoordeling zijn opgenomen.

Het is de leden van de PvdA-fractie onduidelijk hoe de verschillende activiteiten zoals warmte-koudeopslag (WKO), HTO, ultradiepe geothermie, en proceswateronttrekkingen die nu niet worden meegenomen in het milieuonderzoek, zich met de Structuurvisie Ondergrond zullen verhouden als ze wel worden meegenomen? Het enkele feit dat een andere bestuurslaag er over gaat mag er in de ogen van deze leden niet toe leiden dat deze activiteiten bij de andere bestuurslaag niet in beeld zijn. In de ogen van deze leden zou de Structuurvisie Ondergrond het kader moeten zijn waaraan ook andere overheden bijvoorbeeld het onttrekken van proceswater zouden moeten toetsen. Wat bedoelt de Minister met de opmerking dat ruimtelijke sturing hierbij niet opportuun is?

De Structuurvisie Ondergrond, waarvoor het planMER uitgevoerd zal worden, bindt uitsluitend het Rijk. In de Structuurvisie worden dus uitsluitend ruimtelijke keuzes opgenomen van zaken van nationaal belang en/of waarvoor het Rijk de vergunningverlenende instantie is en waarbij ruimtelijke sturing door het Rijk aan de orde is of kan zijn. In de afwegingsmethode en het afwegingskader zal aangegeven worden hoe rekening gehouden zal worden met functies en belangen die nu niet in de Structuurvisie opgenomen zijn. Hierover zal het Rijk bestuurlijke afspraken maken met de andere overheden.

De leden van de PvdA-fractie lezen dat er straks wel onderzoek wordt gedaan naar opslag in de ondergrond van aardgas, perslucht, stikstof en olie, maar niet van andere stoffen zoals waterstof (wat een mogelijke energieopslag-drager is), groen gas, liquefied natural gas (LNG), afvalwater (bijvoorbeeld als resultaat van gaswinning). Waarom wordt onderzoek hiernaar uitgezonderd en wordt dit onderzoek op den duur wel opgenomen in de Structuurvisie Ondergrond?

Bij de keuze van te onderzoeken gassen voor ondergrondse opslag is uitgegaan van verschillende energiedragers waarvoor opslag in de ondergrond wordt overwogen. Groen gas, een duurzame variant van aardgas, wordt niet apart meegenomen omdat de milieueffecten bij opslag overeen komen met die van aardgas. Ten aanzien van LNG bestaan

geen voornemens om dit ondergronds op te slaan. Opslag van waterstof kan op termijn inderdaad een goede opslagmethode voor elektriciteit worden. Met name zoutcavernes zouden zich goed kunnen lenen voor opslag van waterstof. Waterstof is daarom één van de industriële gassen, waarvan de milieueffecten van opslag in het planMER worden onderzocht. De injectie in de ondergrond van productiewater dat vrijkomt bij de winning van fossiele energiedragers wordt in het planMER meegenomen bij de beoordeling van olie- en gaswinning.

De leden van de SP-fractie vragen waarom ultradiepe aardwarmte (voor het opwekken van elektriciteit), HTO, bodemenergie (waaronder WKO), eindberging van radioactief afval en de opslag van afvalstoffen (anders dan CO_2) niet in het planMER worden onderzocht. Zijn dit naar mening van de betrokken bewindspersonen geen zaken van Rijksbelang? Wiens belang is het dan wel?

Met uitzondering van WKO zijn alle genoemde zaken van nationaal belang. Voor het overige verwijs ik naar het antwoord op vergelijkbare vragen van de leden van de GroenLinks-fractie.

Maken HTO, WKO en ultradiepe aardwarmte geen onderdeel uit van het energierapport 2015? Zo nee, waarom niet?

Naar verwachting zullen ook deze activiteiten in het Energierapport 2015 aan de orde komen.

Is het feit dat op dit moment onvoldoende kennis en beschikbaar is over HTO en ultradiepe geothermie reden om geen reserveringen op te nemen in de Structuurvisie Ondergrond? Op welk moment is wel de nodige kennis voorhanden? Op welke manier worden deze zaken dan wel opgenomen in een Structuurvisie Ondergrond? Wat als deze zaken van groot belang blijken voor onze energieonafhankelijkheid? Hoe wordt dan conflicterend belang tegen die tijd gewogen?

Voor het antwoord op deze vragen verwijs ik naar mijn antwoord op vergelijkbare vragen van de leden van de GroenLinks-fractie.

Kortom: Bent u van mening dat gebruik van de bodem voor energieopslagsystemen zoals WKO leidt tot een groot ruimtebeslag in de ondergrond? Waarom wordt het gebruik van de bodem voor WKO-systemen niet betrokken in de verkenning van het ruimtelijke spanningsveld in het gebruik van de ondergrond? Is het niet wenselijk deze analyse wél te betrekken in het planMER?

Bij het gebruik van de bodem voor energieopslagsystemen wordt onderscheid gemaakt tussen open bodemenergiesystemen (WKO) en gesloten systemen (bodemwarmtewisselaars). Individuele gesloten bodemenergiesystemen leggen relatief weinig beslag op de ondergrondse ruimte, maar kunnen door het gebruik van chemische vloeistoffen risico's met zich meebrengen voor de kwaliteit van het grondwater. Open bodemenergiesystemen ofwel Warmte-koude opslag (WKO) leggen een groter beslag op de ondergrondse ruimte. Bodemenergie is een belangrijke schakel in het energiesysteem en kan een grotere rol gaan spelen in de warmtevoorziening in Nederland. In de Kamerbrief Warmtevisie (Kamerstuk 30 196, nr. 305) van de Minister van EZ van 2 april jl. wordt nader op bodemenergie ingegaan. Niet het Rijk maar de provincies en gemeenten zijn bevoegd gezag voor respectievelijk open en gesloten bodemenergiesystemen. De Structuurvisie Ondergrond gaat echter alleen

over activiteiten waarvoor het Rijk bevoegd gezag is. Daarom komt bodemenergie niet terug in het planMER voor de Structuurvisie Ondergrond.
Bodemenergie is wel één van de functies waarop effecten van mijnbouwactiviteiten en gebruik van grondwater voor de drinkwatervoorziening in het planMER in beeld worden gebracht.

De leden van de ChristenUnie-fractie hechten aan een integrale afweging van activiteiten in de ondergrond. Hoe maakt de Minister de integrale afweging met schalieolie- en schaliegaswinning binnen het planMER?

Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik naar mijn antwoord op een vergelijkbare vraag van de leden van de SP-fractie.

Waarom is een aantal essentiële functies die op decentraal niveau spelen niet meegenomen in het planMER, zoals WKO en ultradiepe geothermie?

Voor mijn reactie verwijs ik naar mijn antwoord op een vergelijkbare vraag van de leden van de GroenLinks-fractie.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen waarop de betrokken Ministers de eerste verkenning naar de toekomstige ruimtebehoefte van afzonderlijke energiegerelateerde functies in de ondergrond bij gebrek aan toekomstvisie op de energieproductie en het energieverbruik baseren. Zal in deze verkenning voorrang worden verleend aan WKO en geothermie boven fossiele winning?

De verkenning naar de ruimtevraag van energiefuncties in de ondergrond gaat uit van de doelstellingen van het Energieakkoord uit 2013 en de door Minister van EZ genoemde doelstelling voor een volledig duurzame energievoorziening in 2050. Ook het Ministerie van EZ, PBL en TNO zijn betrokken. Daarmee wordt in ontwikkeling zijnde kennis voor het Energierapport 2015 en bestaande kennis zoals in het NEV en geologische kennis bij TNO ontsloten.

Water

De leden van de VVD-fractie vragen op welke wijze drinkwater als nationaal belang geborgd wordt en of de drinkwatervoorzieningen voldoende beschermd worden. Welke rol hebben de verschillende overheidslagen (Rijk, provincie en gemeenten), drinkwaterbedrijven en waterschappen hierin? Wie heeft uiteindelijk doorzettingsmacht en op basis waarvan wordt deze afweging gemaakt?

De Structuurvisie Ondergrond vormt het afwegingskader voor activiteiten in de ondergrond die van nationaal ruimtelijk belang worden gezien. Omdat de openbare drinkwatervoorziening wordt beschouwd als nationaal belang, is de winning van grondwater voor drinkwater onderwerp van het planMER en de Structuurvisie Ondergrond. Het afwegingskader moet inhoudelijk nog ingevuld worden aan de hand van de uitkomsten van het planMER en de MKBA. Uitgangspunt daarbij is dat ook voor de toekomst voldoende ruimte voor de winning van schoon water voor de productie van drinkwater beschikbaar is. De ruimtelijke uitwerking in de Structuurvisie Ondergrond leidt mogelijk tot ruimtelijk reservering van nationale reserves. Voor de aanwijzing van eventuele strategische voorraden zijn provincies primair aan zet vanuit hun verantwoordelijkheid voor de bescherming van grondwater met het oog op de drinkwatervoorziening. In het kader van het programma Bodem en Ondergrond worden door het Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen een gezamenlijke visie op een duurzaam, veilig en efficiënt

gebruik en een methode voor het maken van afwegingen ontwikkeld. Over de uitwerking worden bestuurlijke afspraken gemaakt. Daarbij gelden de in wetgeving vastgelegde bevoegdheden. Voor nationale belangen heeft het Rijk doorzettingsmacht. Met de toepassing hiervan zal zeer terughoudend worden omgegaan. Gebruik hiervan zal alleen aan de orde zijn indien dit noodzakelijk is vanuit een zwaarwegend nationaal belang.

Om te bepalen welke ruimte nodig is om ook voor de toekomst de drinkwatervoorziening veilig te stellen, wordt ten behoeve van de doorwerking van de Beleidsnota Drinkwater in de Structuurvisie Ondergrond samen met provincies, waterschappen en de drinkwatersector onderzoek uitgevoerd. Wanneer kan de Kamer hier de resultaten van verwachten en wat zijn de doelstellingen van dit onderzoek?

In het kader van een gezamenlijke verkenning die vorig jaar is aangekondigd in de Beleidsnota Drinkwater is de ontwikkeling in de drinkwatervraag tot 2040 onderzocht bij verschillende scenario's van economische en maatschappelijke ontwikkelingen – leidend tot een minimale, een trendmatige en een maximale drinkwatervraag[6]. De mogelijke vraag wordt vergeleken met de huidige beschikbaarheid van win- en productiemiddelen voor drinkwater bij de drinkwaterbedrijven. Dat biedt inzicht in mogelijke toekomstige tekorten. Daarnaast is onderzoek[7] uitgevoerd naar grondwatervoorraden in gebieden die mogelijk geschikt zijn als nationale grondwaterreserve en die een rol kunnen spelen bij de drinkwatervoorziening in het geval zich extreme situaties voordoen. De verkregen informatie vormt input voor het planMER die wordt uitgevoerd voor de Structuurvisie Ondergrond. In deze structuurvisie zullen waar nodig nationale grondwaterreserves worden aangewezen die ingezet kunnen worden bij onverwachte gebeurtenissen zoals nationale rampen, of bij onverwachte vraagontwikkeling in de verre toekomst.
Conform de Beleidsnota Drinkwater worden mogelijke tekorten in de toekomstige structurele drinkwatervoorziening bij voorkeur opgevangen door het gebruik van (zoet) grondwater, waarbij preventie en bronbeleid prevaleren. Mocht de drinkwatervraag tot 2040 flink groeien, dan is de huidige capaciteit van grondwaterbronnen met een drinkwaterbestemming blijkens het RIVM-onderzoek niet voldoende om in 2040 in de behoefte te voorzien. Provincies beslissen of er aanvullende strategische grondwatervoorraden nodig zijn om mogelijke toekomstige tekorten op te kunnen vangen of dat ze deze op een andere manier willen opvangen.

Op welke wijze worden de resultaten van dit onderzoek meegenomen in het Nationaal Waterplan 2 (NWP2) en de herziening van de Kaderrichtlijn water (KRW)?

Het onderzoek van het RIVM is bedoeld ter voorbereiding op het planMER voor de Structuurvisie Ondergrond. Eventuele maatregelen uit de Structuurvisie zullen voor zover relevant worden opgenomen in het NWP2 en de stroomgebiedbeheerplannen van de KRW.

De leden van de SP-fractie vragen of voorliggende NRD uitgaat van drinkwater als nationaal belang. Waarom wordt dit dan niet expliciet zo in

---

6 RIVM rapport 2015 – 0068: Scenario's drinkwatervraag 2040 en beschikbaarheid bronnen -Verkenning grondwatervoorraden voor drinkwater. Het rapport is beschikbaar op http://www.rivm.nl/Documenten_en_publicaties/Wetenschappelijk/Rapporten/2015/juni/Scen_rio_s_drinkwatervraag_2040_en_beschikbaarheid_bronnen_Verkenning_grondwatervoorraden_voor_drinkwater.

7 Deltares rapport 2014 nr. 1209468–011: Een aanzet voor de begrenzing van Nationale Grondwater Reserves. Het rapport is beschikbaar op http://kennisonline.deltares.nl/product/30773.

het stuk gemeld, zo vragen de leden van de SP-fractie. Op welke wijze zal de aanwijzing van drinkwater als nationaal belang geformaliseerd worden en doorwerking krijgen in het planMER en de Structuurvisie Ondergrond? Wat betekent de aanduiding van drinkwater als nationaal belang voor de weging ten opzichte van andere gebruikers van de ondergrond? Op welke wijze zal drinkwater als nationaal belang worden verankerd in een afwegingskader voor de ondergrond? Op welke wijze houdt u in het planMER en de Structuurvisie Ondergrond rekening met de zorgplicht van overheden voor veiligstelling van drinkwater?

De vraag van de leden van de SP-fractie of de cNRD uitgaat van drinkwater als nationaal belang kan ik bevestigend beantwoorden. Ook is in de cNRD aangegeven dat het nationaal belang van de openbare drinkwatervoorziening zoals vastgelegd in de beleidsnota Drinkwater uitgangspunt vormt voor de Structuurvisie Ondergrond. Het nationaal belang van de drinkwatervoorziening krijgt betekenis bij de concretisering wat op nationaal, provinciaal en bedrijfsniveau nodig is voor een duurzame veiligstelling van de openbare drinkwatervoorziening. Op basis van de uitkomsten van het planMER en de MKBA worden keuzes gemaakt waar welke voorzieningen worden getroffen om het belang van de openbare drinkwatervoorziening veilig te stellen. Dit kan betekenen dat voor specifieke gebieden of locaties het belang van drinkwater prevaleert boven andere belangen. Dit zal van geval tot geval bezien moeten worden.

Voorliggend voorstel roept bij de leden van de SP-fractie een scala aan vragen op, ook over de aanwijzing en doorwerking van strategische en nationale grondwaterreserves. Zo vragen deze leden op basis van welk scenario van de toekomstige drinkwatervraag aanwijzing van strategische en nationale grondwaterreserves plaatsvindt. Door wie en wanneer zullen strategische en nationale grondwaterreserves precies worden vastgesteld? Wat is de ruimte voor de Kamer bij deze vaststelling? Worden strategische en nationale grondwaterreserves betrokken in de verkenning van het ruimteconflict in de ondergrond? Wat betekent de aanwijzing van grondwaterreserves voor de drinkwatervoorziening voor andere functies in de ondergrond? Welke andere ondergrondse functies zullen worden uitgesloten in gebieden voor de drinkwatervoorziening?

In de verkenning naar de toekomstige behoefte aan drinkwater zijn verschillende scenario's meegenomen op basis van de scenariostudie Welvaart en Leefomgeving (WLO) van het Planbureau voor de Leefomgeving. Uitgangspunt in een van de scenario's (het scenario «Drinkwater voorop») in het planMER is om ook bij het maximum scenario in de drinkwaterbehoefte te kunnen voorzien waarbij het productietekort ten opzichte van de huidige capaciteit van drinkwaterbedrijven die gebruik maken van grondwater met extra grondwaterwinning wordt afgedekt. Provincies besluiten uiteindelijk over de vaststelling en ruimtelijke inpassing van aanvullende strategische grondwatervoorraden waarbij zij ook kijken naar andere oplossingsrichtingen om in de mogelijk optredende tekorten te voorzien. Eventuele aanwijzing van nationale reserves gebeurt door het Rijk, in overleg met de provincies en de drinkwaterbedrijven. De betekenis van de aanwijzing van grondwaterreserves voor andere functies in de ondergrond is niet op voorhand aan te geven. Het in beeld brengen van de effecten van functies onderling vormt onderdeel van het planMER. Bij aanwijzing van nationale reserves vindt in relatie tot andere functies een afweging plaats in de ontwerp-Structuurvisie Ondergrond. Het Rijk draagt zorg voor een passende bescherming. De ontwerp-Structuurvisie Ondergrond zal voor behandeling aan de Kamer worden aangeboden.

Aanwijzing van grondwaterreserves voor de drinkwatervoorziening leidt met name ook tot een spanningsveld met bovengrondse functies. Hoe zal dit in het onderzoek en de aanwijzing worden betrokken?

In het planMER voor de Structuurvisie Ondergrond zal dit spanningsveld worden benoemd en inzichtelijk worden gemaakt door de effecten van eventuele aanwijzingen van aanvullende strategische grondvoorraden voor de drinkwatervoorziening op bovengrondse functies in beeld te brengen. Bij eventuele aanwijzing van nationale grondwaterreserves in de Structuurvisie Ondergrond zullen de consequenties voor andere functies worden beschreven en in de afweging worden betrokken.

Wat betekent de aanwijzing van grondwaterreserves voor de drinkwatervoorziening voor de aanpak van historische bodemverontreiniging? Zullen de hier aanwezige verontreinigingsgevallen worden aangemerkt als spoedlocatie in het kader van het Bodemconvenant 2009–2015? Wie draagt welke kosten bij mogelijke sanering? Wie voert ten aanzien daarvan de regie.

In het planMER wordt dit spanningsveld en de mogelijke gevolgen van eventuele aanwijzing van aanvullende strategische grondwaterreserves op bovengrondse functies beschreven. Bij de aanwijzing van dergelijke grondwaterreserves voor de drinkwatervoorziening wordt rekening gehouden met de aanwezigheid van bodemverontreinigingen. De bevoegde gezagen Wet Bodembescherming (provincies, grote gemeenten) zijn verantwoordelijk voor de aanpak van historische bodemverontreinigingen. Met het nieuwe Convenant Bodem en Ondergrond hebben Rijk en bevoegde gezagen Wbb aanvullende afspraken gemaakt voor de periode 2016–2021 over onder meer de aanpak van de nog resterende spoedlocaties, waarbij ook aanvullende afspraken zijn gemaakt voor de aanpak van locaties die relevant zijn met oog op het realiseren van (met name drinkwaterrelevante) KRW doelen. Naar verwachting hebben historische bodemverontreiniging geen invloed op eventuele nationale grondwaterreserves.

De leden van de D66-fractie vragen op welke manier de status van drinkwater als nationaal belang zijn doorwerking zal krijgen in de Structuurvisie Ondergrond. Hoe zal drinkwater concreet in het afwegingskader worden verankerd en welke weging krijgt het ten opzichte van andere functies, zo vragen deze leden.
Deze leden willen ook graag weten hoe de aanwijzing van strategische en nationale grondwaterreserves in zijn werk zal gaan. Door wie en wanneer worden deze reserves vastgesteld? Ook vragen deze leden of andere functies in de ondergrond, zoals mijnbouw en CO_2 opslag, worden uitgesloten in gebieden waar grondwaterreserves zijn aangewezen.

Voor de vraag van de doorwerking van drinkwater als nationaal belang en de aanwijzing van grondwaterreserves verwijs ik naar mijn antwoord op vergelijkbare vragen van de leden van de VVD-fractie en de leden van de SP-fractie. De betekenis van het aanwijzen van grondwaterreserves voor andere functies in de ondergrond is niet op voorhand aan te geven. Zie hiervoor ook mijn antwoord op de vraag van de leden van de SP-fractie op dit punt.

De leden van de D66-fractie vragen of de milieueffecten van afvalwaterinjectie bij olie-en gaswinning ook zal worden betrokken in het onderzoek van het planMER. Zo ja op welke manier? Zo nee, waarom niet?

Voor het antwoord op deze vragen verwijs ik naar mijn antwoord op vergelijkbare vragen van de leden van de fracties van de PvdA en D66.

De leden van de PvdD-fractie wijzen de Minister op het belang van schoon en veilig drinkwater. Beschikbaarheid van schoon en veilig drinkwater is een nationaal belang. De leden van de PvdD-fractie vragen de Minister op welke wijze de aanwijzing van drinkwater als nationaal belang geformaliseerd kan worden en doorwerking krijgt in het planMER en de Structuurvisie Ondergrond. Op welke wijze wordt in het planMER en de Structuurvisie Ondergrond rekening gehouden met de zorgplicht van overheden voor de veiligstelling van drinkwater? Kan de Minister aangeven wat de aanduiding van drinkwater als nationaal belang betekent voor de weging ten opzichte van andere gebruikers van de ondergrond, met soms belangen die haaks op schoon drinkwater staan, zoals het winnen van gas? Kan het kabinet aangeven wat het planMER en de Structuurvisie Ondergrond betekenen voor de tekort schietende ruimtelijke bescherming van drinkwaterwinningen?

Voor de vragen van de leden van de PvdD-fractie over de formalisering en doorwerking van drinkwater als nationaal belang verwijs ik naar mijn antwoorden op vergelijkbare vragen van de leden van de fracties van de VVD, SP en D66. De wijze waarop belangen ten opzichte van elkaar worden gewogen krijgt juist invulling in de Structuurvisie Ondergrond. Voor de vraag van de leden van de PvdD-fractie over de zorgplicht van overheden verwijs ik naar mijn antwoord op de vergelijkbare vraag van de leden van de SP-fractie.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen op welke manier de aanwijzing van drinkwater als nationaal belang geformaliseerd wordt in het planMER en de Structuurvisie Ondergrond. Wordt drinkwater als nationaal belang geborgd in een afwegingskader? Hoe wordt de aanduiding van drinkwater als nationaal belang gewogen ten opzichte van ander gebruik van de ondergrond?

Voor de vragen van de leden van de ChristenUnie-fractie naar de wijze waarop de aanwijzing van drinkwater als nationaal belang wordt geformaliseerd en wat dit betekent voor de weging ten opzichte van ander gebruik van de ondergrond verwijs ik naar mijn antwoord op eerder gestelde vergelijkbare vragen door de leden van de fracties van de VVD, SP en D66.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen op basis van welk scenario van de drinkwatervraag aanwijzing van strategische en nationale grondwaterreserves plaatsvindt. Wat is de (formele) betrokkenheid van provincies en gemeenten? Door wie en wanneer vindt vaststelling van de grondwaterreserves plaats?

Met betrekking tot de vraag naar het te gebruiken scenario verwijs ik naar mijn antwoord op de vergelijkbare vraag van de leden van de SP-fractie. Het beschermen van grondwater voor drinkwater en de ruimtelijke inpassing van de openbare drinkwatervoorziening is primair een taak van de provincies. Het eventueel aanwijzen van strategische voorraden vindt in beginsel plaats door provincies. Dit heeft doorwerking in gemeentelijke plannen. Het eventueel aanwijzen van nationale reserves vindt plaats door het Rijk.

Waarom worden strategische en nationale grondwaterreserves en ook boringvrije zones niet uitgesloten van boringen naar bijvoorbeeld schaliegas en schalieolie? Welke andere ondergrondse functies zullen worden uitgesloten in gebieden voor drinkwatervoorziening?

Zoals eerder aangegeven worden waterwingebieden, grondwaterbeschermingsgebieden en boringvrije zones rond bestaande winningen op

voorhand uitgesloten van schaliegaswinning. Alle toekomstige activiteiten zoals strategische grondwatervoorraden, nationale grondwaterreserves en eventueel de winning van schaliegas worden tegen elkaar worden afgewogen in de Structuurvisie Ondergrond. Dit geldt ook voor eventuele andere ondergrondse functies. Uitgangspunt daarbij is het zorgdragen voor een duurzame veiligstelling van de openbare drinkwatervoorziening zoals is vastgelegd in de Beleidsnota Drinkwater.

Hoe wordt omgegaan met het spanningsveld met bovengrondse functies?

Voor de functies die in het planMER worden onderzocht, wordt gekeken naar de effecten op andere functies, waaronder ook bovengrondse functies. Zowel in de Structuurvisie Ondergrond als in het Programma Bodem en Ondergrond vormt driedimensionale ordening een belangrijk aspect bij de uitwerking van het ruimtelijk beleid voor de ondergrond, waarbij aandacht wordt besteed aan de samenhang tussen ondergrond en bovengrond.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen hoe in het alternatief «maximale functiemix» rekening wordt gehouden met het belang van drinkwatervoorziening.

Naar aanleiding van de zienswijzen en het advies van de Commissie voor de m.e.r. op de c NRD voor het planMER voor de Structuurvisie Ondergrond zijn de scenario's die in het planMER worden onderzocht aangepast. Het betreft de volgende scenario's:
– Drinkwater voorop
– Maximaal hernieuwbaar
– Fossiel met CO_2-opslag
– Opslag en handel in gas

Bij alle scenario's wordt eerst de prioritaire functie maximaal ingevuld. Hierbij wordt gekeken naar wat vanuit de prioritaire functie de logische ordening is. Daarna wordt gekeken welke andere (ondergrondse) functies nog mogelijk zijn.
In plaats van het eerder genoemde alternatief «maximale functiemix» zal een aparte «botsproef» worden uitgevoerd. In deze «botsproef» wordt gekeken welke knelpunten ontstaan wanneer de maximale toekomstige vraag naar de verschillende functies wordt ingevuld en wat daarvan de effecten zijn.

Wat wordt bedoeld met «technische haalbaarheid»?

Hiermee wordt bedoeld het onderzoeken of de uitvoering van activiteiten met het gebruik van nieuwe technieken en aanvullende voorwaarden in de praktijk uitvoerbaar is en of functies technisch gezien met elkaar gecombineerd kunnen worden.

Worden milieueffecten van afvalwaterinjectie bij olie- en gaswinning betrokken in het onderzoek?

Ja, zie hiervoor mijn eerdere antwoord op een vergelijkbare vraag van de leden van de PvdA-fractie.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen wanneer de aard en schaal van de benodigde voorraden bekend zullen worden?

Op basis van de uitkomsten van het planMER zullen het Rijk ten aanzien van de nationale grondwaterreserves en provincies ten aanzien van de strategische grondwatervoorraden hier conclusies aan verbinden en

voorstellen doen voor de aanwijzing van de benodigde voorraden. Eventuele voorstellen voor reserveringen van nationale grondwaterreserves zullen in de ontwerp-Structuurvisie Ondergrond worden opgenomen. Ik verwacht deze begin 2016 naar de Tweede Kamer te kunnen sturen.

Deze leden vragen in hoeverre de Derde Nota Waddenzee aanknopingspunten biedt voor delfstoffenwinning en andere activiteiten in de ondergrond? In hoeverre gelden voor de Waddenzee andere regels dan voor andere (Natura2000-)gebieden?

In de PKB Waddenzee is een nieuwe opsporing of winning van delfstoffen in of vanuit de Waddenzee uitgesloten. Voor activiteiten in de ondergrond onder de Waddenzee die vanaf het vaste land worden uitgevoerd stelt de PKB Waddenzee ook de nodige voorwaarden, zoals toepassing van het Hand aan de Kraan-principe. Verder moet daarbij, net als voor activiteiten bij andere Natura2000-gebieden, via een passende beoordeling beoordeeld worden of deze activiteiten geen significant nadelige effecten kunnen hebben op de te beschermen natuurwaarden in de betreffende gebieden.

Zoutwinning

De leden van de VVD-fractie willen graag weten of bij de winning van zout in het winningsplan rekening gehouden wordt met de beheersbaarheid van effecten van bodemdaling. Welke criteria zijn leidend bij de afweging waar en hoeveel zout te winnen? Is er een afwegingskader waarbij er toets elementen zijn die van invloed zijn op het winningsplan?

Ja, er wordt nadrukkelijk rekening gehouden met de beheersbaarheid van de door de zoutwinning veroorzaakte bodemdaling. Voor de zoutwinning onder de Waddenzee gebeurt dit door toepassing van het Hand aan de Kraan principe. Mocht uit de monitoring blijken dat de bodemdaling door zoutwinning zodanig is dat de natuurwaarde in het geding is of dreigt te komen, dan zal de zoutwinning direct worden beperkt of gestopt. De jaarlijks toegestane zoutproductie wordt hierbij gemaximeerd door de door de Minister van EZ vastgestelde Gebruiksruimte. Het huidige afwegingskader voor de zoutwinning onder de Waddenzee wordt gevormd door de Mijnbouwwet, door de Natuurbeschermingswet 1998 en door de PKB Waddenzee. Aspecten als veiligheid, bodembeweging, natuur en planmatig beheer van de ondergrond spelen daarin een belangrijke rol.

De leden van de PvdA-fractie zijn blij dat er een ruimtelijk afwegingskader komt voor activiteiten in de ondergrond. Deze leden hebben hier al vaker op aangedrongen, bijvoorbeeld bij het besluit om zoutwinning toe te staan onder de Waddenzee. Tot de onaangename verrassing van deze leden bleek het toen niet mogelijk deze mijnbouwactiviteit tegen te houden op grond van de bestaande wetgeving. Wanneer voorziet de Minister de aanpassing van de Mijnbouwwet opdat andere redenen dan alleen Natura2000-aantasting grond kunnen zijn voor afwijzing van activiteiten?

Dit najaar zal er een wijziging van de Mijnbouwwet bij de Kamer worden ingediend. In dit wetsvoorstel komt een mogelijkheid om aanvragen van opsporings-, winnings-, en opslagvergunningen af te wijzen op grond van grond van ruimtelijke afwegingen gebaseerd op de Structuurvisie Ondergrond.

De winning van zout kan naar mening van de leden van de SP-fractie op termijn dezelfde problemen opleveren als bij de gaswinning in Groningen. Voorzichtigheid in beleid is daarom geboden. Waar lopen bijvoorbeeld de (geologische) breuklijnen in Nederland? Deze informatie is van essentieel belang alvorens er op enigerlei wijze boringen van welke aard dan ook plaatsvinden.

De aardbevingsproblematiek zoals thans aan de orde is bij de gaswinning uit het Groningenveld, kan geologisch gezien qua geografische omvang en magnitude, vanwege de wezenlijk andere samenstelling en eigenschappen van de betreffende formaties in de diepe ondergrond, niet optreden bij zoutwinning. Desalniettemin wordt ook bij de besluitvorming over de zoutwinning rekening gehouden met de in het betreffende gebied aanwezige geologische breuklijnen. De exacte ligging van geologische breuklijnen wordt veelal vastgesteld door seismisch onderzoek of het doen van een diepboring. Uiteindelijk levert een diepboring, waarbij fysiek contact wordt gemaakt met het betreffende deel van de diepe ondergrond, de meest nauwkeurige informatie op over de samenstelling en eigenschappen van de aanwezige structuren.
In het planMER voor de Structuurvisie Ondergrond wordt overigens, op planniveau, rekening gehouden met de thans bekende breuklijnen.

Wanneer er geen duidelijk beeld is van de bodemsamenstelling op dit moment, hoe kan dan bepaald worden of een ingreep in de structuur van de bodem veilig is of niet?

De Geologische Dienst Nederland (onderdeel van TNO) is in staat een duidelijk beeld van de Nederlandse ondergrond en de bodemsamenstelling te leveren. Aansluitend daarop zal nader onderzoek plaatsvinden naar effecten zoals bodemdaling (door verschillende oorzaken) en seismiciteit. Dit zal tevens intensiever gemonitord worden. Op grond hiervan kan bepaald worden of een ingreep in de structuur van de bodem uit oogpunt van veiligheid aanvaardbaar is of niet.

Moet de situatie zoals die rond Amtsvenn[8] (Duitsland) aan de orde is niet als een soort pilot gebruikt worden, om meer informatie te vergaren, zo vragen deze leden. Door de vulling van zoutcavernes dicht bij de Nederlandse grens en het lekken van olie uit deze zoutcaverne sinds april 2014 loopt ook het grondwater in de Nederlandse bodem groot gevaar. Zeker nu er nog geen duidelijkheid is over de oorzaak van deze lekkage en er toch al toestemming is gegeven om de zoutcavernes in Enschede te vullen terwijl de Structuurvisie Ondergrond nog niet klaar is.
Door een duidelijk onderzoek naar de mogelijke gevolgen van onder hoge druk water te brengen in lege ruimtes (of door fracking) ontstaat er een smeermiddel tussen de grondplaten. Wanneer er geen beginsituatie bepaald is kan er nooit vergeleken worden wat de effecten op de bodem en de daarin aanwezige voorraad water zijn. Dit grondwater loopt door deze gang van zaken mogelijk groot gevaar.

De Minister van EZ heeft bij brief van 3 juni 2014 (Kamerstuk 32 849, nr. 20) mede namens de Staatssecretaris van IenM zijn visie gegeven op de gebeurtenissen rond Amtsvenn in Duitsland. In deze brief is aangegeven dat de resultaten van de onderzoeken die rond Amtsvenn uitgevoerd worden, beoordeeld zullen worden op hun toepasbaarheid voor de Nederlandse situatie. Indien dit aanleiding geeft tot aanvullende voorschriften zal hiermee in de Structuurvisie Ondergrond rekening worden gehouden.

---

[8] http://www.wn.de/Muensterland/1899208-Nach-Oelaustritt-im-Gronauer-Amtsvenn-Experten-sehen-schwarz-fuer-Oel-Lager

Daarnaast moet naar de mening van deze leden beter in kaart gebracht worden wat er met (afval-) water dat in de bodem wordt geïnjecteerd gebeurt. Risico's ondergronds kunnen een bedreiging vormen voor het grondwater, zoals gebleken is bij afvalwaterinjecties in Twente. Daarnaast bestaat het risico op geïnduceerde seismiciteit naarmate de hoeveelheid en druk van het geïnjecteerde afvalwater toeneemt.

Ik verwijs hier naar de brief van de Minister van Economische Zaken aan de Kamer van 23 maart (Kamerstuk 33 952, nr. 31) waarin uitgebreid wordt ingegaan op de risico's van waterinjectie in de diepe ondergrond. In het watermanagementplan dat de NAM op verzoek van SodM heeft opgesteld voor de injectie van productiewater in Twente wordt uitgebreid aandacht besteed aan de risico-analyse. Dit plan gaat in op de bovengrondse aspecten van injectie, de integriteit van de injectieput en het reservoir. Hierbij worden eisen gesteld aan de monitoring van verschillende aspecten van het proces en de maximale druk die mag worden gebezigd bij injectie. Aan dit managementplan zijn periodieke (3 en 6 jaarlijkse) evaluaties verbonden waarbij steeds opnieuw wordt beoordeeld hoe het project verder kan worden geoptimaliseerd.

De leden van de SP-fractie vragen echte aandacht voor de zoutwinning in Friesland. Zij hebben hier eerder schriftelijk vragen over gesteld. Naar hun mening blijft het gevoel bestaan dat de afgifte van de vergunning via de omgekeerde weg plaats heeft gevonden. Had niet eerst gekeken moeten worden naar eventuele mogelijkheden in combinatie met de zoutwinning in Jemgun (Duitsland) in combinatie met een MKBA en gedegen onderzoek naar de milieueffecten alvorens ook maar de overweging te maken om een vergunning te verlenen?

De op 11 september 2014 gestelde schriftelijke vragen zijn op 1 oktober 2014 beantwoord door de Minister van EZ, mede namens de Staatssecretaris van EZ (Tweede Kamer, vergaderjaar 2014–2015, Aanhangsel, nr. 160). Zoals aangegeven in de antwoorden is door Frisia Zout (hierna: Frisia) uitvoerig gekeken naar de mogelijkheden evenals de praktische bezwaren van de aanvoer van Duitse pekel (door de Waddenzee) naar de zoutfabriek in Harlingen. Uiteindelijk is, zoals aangegeven in de antwoorden, Frisia hierbij tot de conclusie gekomen dat een economisch rendabele zoutproductie in Harlingen met pekel uit Duitsland, niet is te realiseren. De vergunning waaraan de vragensteller refereert, betreft de Natuurbeschermingswetvergunning. Het hiervoor geldende afwegingskader zal in het kader van de Structuurvisie Ondergrond niet worden gewijzigd. In het kader van de Structuurvisie Ondergrond zal wel de Mijnbouwwet worden aangepast, zodat een bredere ruimtelijke afweging gemaakt kan worden ten aanzien van de mijnbouwvergunningverlening. De werking van de Structuurvisie Ondergrond is daarbij beperkt tot het Nederlandse grondgebied.

Deze leden hebben moeite met de zin in de concept NRD dat er gekeken wordt naar de beheersbaarheid van effecten van bodemdaling en «Daarnaast wordt vanuit het perspectief van economisch rendabele winning en afzetmarkt gekeken naar de nabijheid van zoutverwerkingsfabrieken»[9]. Over de intrinsieke bijzondere waarden van het gebied lezen zij geen letter. Deze leden verzoeken dan ook in de MKBA nadrukkelijk de intrinsieke waarden te betrekken en om daarnaast de milieuwaarden en bijzondere waarden van bijvoorbeeld het Waddengebied hierbij wel degelijk te betrekken.

[9] Pagina 20 concept NRD.

De zin over het perspectief heeft betrekking op het perspectief van bedrijven die zout winnen als zij het winningsplan opstellen. Voor hen spelen bij de locatiekeuze voor zoutwinning economisch rendabele winning, afzetmarkt en de nabijheid bij zoutverwerkingsbedrijven een belangrijke rol. De zin gaat niet over mijn perspectief of dat van de cNRD. In het planMER en de MKBA worden de milieu en maatschappelijke effecten onderzocht van – onder andere – zoutwinning. Daarbij wordt rekening gehouden met de verschillende landschapstypen in Nederland waar deze kan plaatsvinden. Een landschapstype is «een ruimtelijke eenheid waar de fysische gesteldheid (reliëf, bodem en water), de ontginningsgeschiedenis en/of de kenmerkende ruimtelijke rangschikking van landschapselementen gelijk is.» (zie cNRD blz 31). Op die manier houd ik rekening met de intrinsieke waarden van het gebied. Het Waddengebied valt onder twee landschapstypen; kustzone en grote wateren. Daarnaast is Texel onderverdeeld in een deel zandgebied en een deel zeekleigebied. Voor wat betreft de vraag naar het betrekken van de intrinsieke waarden verwijs ik voorts naar mijn antwoord op een vergelijkbare vraag van de leden van de SP-fractie.

Ook zien deze leden graag meer uitleg en meer ingebouwde zekerheden bij de methodes van het zogenaamde schuin boren onder het Wad. Ook hier dient naar mening van deze leden de MKBA nadrukkelijk aandacht aan te besteden.

De Structuurvisie Ondergrond zal worden verankerd in de regelgeving rond mijnbouwactiviteiten en daarmee een ruimtelijke afweging bij vergunningverlening mogelijk maken. Uitgangspunt van beleid is dat, in de toekomst, zekere restricties kunnen gelden voor boorlocaties alsmede voor de gebruikte boortechniek (bijv. het voorschrijven van schuin boren). De voor de Waddenzee geldende voorwaarden zijn overigens al uiteengezet in de PKB Waddenzee.

Daarnaast verwachten de leden van de SP-fractie uitgebreide aandacht voor de opslag in zoutcavernes in zowel de MKBA als het planMER. Naar mening van deze leden dient bij de ondergrondse opslag niet alleen één op één gekeken te worden naar het meewegen in de locatiekeuze en inrichting van de toekomstige zoutwinning, maar dienen vooral gebiedskwaliteiten, intrinsieke waarden en stabilisering van de ondergrond hoofduitgangspunten te zijn. Graag ontvangen deze leden hierop een uitgebreide toelichting.

In het planMER en de MKBA zal uitgebreid aandacht zijn voor opslag in zoutcavernes. Daarom onderzoek ik afzonderlijk de effecten van opslag van aardgas, perslucht, aardolie en industriële gassen. Evenals bij zoutwinning houd ik ook bij opslag in cavernes rekening met de kenmerkende kwaliteiten van de verschillende landschapstypen in Nederland.

Overig

De leden van de VVD-fractie lezen dat bij de beoordeling van de te onderzoeken functies en onderlinge confrontaties van functies wel wordt gekeken naar eventuele effecten van deze functies op andere functies die in de ondergrond en de bovengrond plaatsvinden. Deze leden vragen of hierbij ook aandacht gaat naar de effecten op bovengrondse bebouwing, ook in relatie tot de volksgezondheid en veiligheid.

Voor de volksgezondheid zijn met name van belang de luchtkwaliteit, geluid(shinder), veiligheid en blootstelling aan toxische stoffen. Voor effecten op bovengrondse bebouwing zijn bodemstabiliteit en trillingen van belang. Deze effecten worden meegenomen en onderzocht in het

planMER op het schaalniveau waarop dit relevant is voor te maken afwegingen binnen de Structuurvisie Ondergrond. Naast het planMER-onderzoek ten behoeve van de Structuurvisie Ondergrond zullen veel van deze effecten ook en locatiespecifieker beoordeeld worden op inrichtingsniveau als onderdeel van een concrete projectMER.

De leden van de VVD-fractie missen in de conceptnotitie een toelichting hoe beoogd wordt om te gaan met saneringen in de ondergrond. Hetzelfde geldt voor de vraag hoe beoogd wordt om te gaan met buisleidingen. Kan de Minister voor beide zaken een toelichting geven?

Voor het beleid omtrent saneringen verwijs ik naar het onlangs afgesloten Convenant Bodem en Ondergrond 2016–2020. Kern van deze afspraken is dat alle spoedlocaties uiterlijk in 2020 zijn beschikt.
Het beleid omtrent buisleidingen is vastgelegd in de Structuurvisie Buisleidingen en wordt als uitgangspunt meegenomen bij het opstellen van de Structuurvisie Ondergrond. In het planMER worden mogelijke effecten van ondergrondse activiteiten op bovengrondse functies waaronder ook infrastructuur inclusief buisleidingen mede in beschouwing genomen. Binnen het Programma Bodem en Ondergrond is daarnaast specifiek aandacht voor de problematiek van kabels en leidingen. Dit valt buiten de scope van de Structuurvisie Ondergrond.

Ten aanzien van de grensoverschrijdende milieugevolgen vragen de leden van de VVD-fractie op welke wijze grensoverschrijdende milieueffecten van activiteiten van buurlanden op Nederland worden meegenomen.

Voor zover ondergrondse activiteiten van buurlanden en de grensoverschrijdende effecten daarvan bij ons bekend zijn worden deze meegenomen en betrokken in de beoordeling in het planMER.

De leden van de D66-fractie vragen de Minister om uiteen te zetten op welke manier de Structuurvisie Ondergrond en de Omgevingswet zich tot elkaar zullen verhouden.

De Omgevingswet voorziet in het instrument omgevingsvisie. Dit wordt een veelomvattende visie met strategische hoofdkeuzen voor het beleid op lange termijn en over de volle breedte van de leefomgeving. Een visie op de ondergrond kan daar onderdeel van zijn. Uitwerking van bepaalde deelterreinen van de omgevingsvisie, zoals de ondergrond, kunnen ook in het instrument «Omgevingsprogramma» worden vormgegeven.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of de betrokken Ministers bereid zijn om expliciet te maken welke scenario's aan bepaalde «vraag en aanbod»-aannames ten grondslag liggen en hoe deze samenhangen met overige beleidsmatige keuzes.

Vanwege het ontbreken van een integraal scenario voor het inschatten van de toekomstige vraag van zowel grondwater als mijnbouwactiviteiten worden hiervoor aparte scenario's gebruikt. Voor de vraagbepaling van grondwater voor drinkwater wordt gebruik gemaakt van de WLO-scenario's. Voor de uitkomsten van de verkennende studies met betrekking tot drinkwater verwijs ik naar mijn eerdere antwoord op vragen van de leden van de VVD-fractie. Voor de vraagbepaling met betrekking tot energie en daaraan gerelateerde mijnbouwactiviteiten is ten behoeve van het planMER een energieverkenning uitgevoerd door bureau H+N+S

en Ecofys[10]. In deze verkenning wordt gebruikt gemaakt van bij het PBL aanwezige scenario's die gebruikt worden voor onder andere de nationale energieverkenning en (in geactualiseerde vorm) voor het Energierapport 2015.

Kunnen de betrokken Ministers beamen dat negatieve milieu en veiligheidseffecten zwaar worden meegewogen in deze scenario's?

De scenario's worden puur gebruikt om de bandbreedte van vraag en aanbod van de te onderzoeken functies te bepalen. Deze worden vervolgens op hun (milieu)effecten beoordeeld in de scenario's van het planMER en de MKBA.

Delen de betrokken Ministers de mening dat met betrekking tot de gaswinning in Groningen te eenzijdig is gekeken naar de verhouding tussen vraag en aanbod en te weinig naar de negatieve bijeffecten?

Voor mijn reactie op deze vraag verwijs ik naar de eerder genoemde kabinetsreactie op het OVV rapport.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of met de methodiek zoals beschreven in hoofdstuk 4.4 over knelpunten en kansen bij functiecombinaties duidelijk voorrang wordt verleend aan schone en hernieuwbare energiebronnen boven fossiele delfstoffen?

Het doel van het planMER is om zoveel mogelijk milieuinformatie te genereren zodat in de Structuurvisie Ondergrond afwegingen kunnen worden gemaakt en besluiten kunnen worden genomen die als kader kunnen dienen voor de vergunningverlening van mijnbouwactiviteiten. Daarom is het van belang om de milieueffecten te achterhalen van verschillende uiteenlopende scenario's, dus zowel een situatie waarbij voorrang wordt gegeven aan hernieuwbare bronnen alsook een situatie waarbij het gebruik van fossiele brandstoffen wordt gecombineerd met CO_2-opslag. Deze situaties komt achtereenvolgens overeen met de scenario's «Maximaal hernieuwbaar» en «Schoon fossiel ». Een beter passende benaming voor het laatstgenoemde alternatief is «Fossiel met CO_2 opslag», een benaming die vanaf nu voor dit scenario gehanteerd wordt.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of bij het hoofdstuk over de effecten van de ingreep in hoofdstuk 4.5.1 van de NRD ook rekening wordt gehouden met effecten die op een andere locatie plaatsvinden, bijvoorbeeld als afval van delfstoffenwinning elders gestort wordt? Wordt hierbij ook rekening gehouden met de met de activiteit samenhangende uitstoot van broeikasgassen en andere gassen?

De effecten die rechtstreeks het gevolg zijn van activiteiten die direct samenhangen met de delfstofwinning worden meegenomen in de effectbeschrijving, onafhankelijk van waar deze plaatsvindt. Er wordt daarmee gekeken naar alle directe effecten ten gevolge van de winning. Zo ook de uitstoot van broeikasgassen en andere gassen die vrijkomen bij de betreffende activiteiten. De effecten ten gevolge van de verwerking en het gebruik van de delfstof zelf valt de buiten de scope van het onderzoek.

Delen de betrokken Ministers de mening dat eindige voorraden, zoals olie, gas en zout, geen onderdeel uitmaken van een ecosysteem en dus niet als

[10] H+N+S en Ecofys, juni 2015: Verkenning ondergrondse ruimtevraag voor energie in het kader van het Programma Bodem en Ondergrond. Het rapport is beschikbaar op: http://www.hnsland.nl/files/HNS_Ecofys_Verkenning_Ondergrondse_Ruimtevraag_voor_Energie.pdf

ecosysteemdienst kunnen worden omschreven? Zijn de betrokken Ministers bereid dit te corrigeren?

In beginsel vormen alle natuurlijke hulpbronnen, dus ook eindige voorraden zoals olie gas en zout, onderdeel van de diensten die de ecosystemen de samenleving leveren.
Deze door het RIVM gehanteerde definitie van ecosysteemdiensten zoals die in de cNRD is gehanteerd doet evenwel onvoldoende recht aan de maatschappelijk gangbare opvatting van ecosysteemdiensten. Het benutten van fossiele voorraden door mijnbouwactiviteiten is volgens de maatschappelijk gangbare opvatting beter te omschrijven als het verbruiken van eindige goederen en valt daarmee in een andere categorie dan ecosysteemdiensten die hernieuwbaar zijn en bij zorgvuldige gebruik duurzaam kunnen worden benut. Bij de uitvoering van de planMER en het opstellen van de Structuurvisie Ondergrond zal dit onderscheid nadrukkelijker worden gemaakt.

Biodiversiteit is in de ogen van deze leden ook geen culturele ecosysteemdienst maar een voorwaarde voor het voortbestaan van ecosystemen. Biodiversiteit zou in de ogen van deze leden dan ook boven ecosysteemdiensten moeten gaan. Hoe zien de betrokken Ministers dit?

Biodiversiteit is inderdaad een belangrijke voorwaarde voor het voortbestaan van ecosystemen. Maar ook biodiversiteit is een dienst van het ecosysteem. Het behoud van biodiversiteit en de vergroting ervan is een belangrijke graadmeter voor de vitaliteit van ons natuurlijk kapitaal en wordt daarom ook nadrukkelijk meegenomen in het planMER.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen de betrokken Ministers of de indeling in landschapstypen zoals beschreven in de NRD niet te grofmazig is. Er wordt bijvoorbeeld geen rekening gehouden met de kwetsbaarheid van de natuur in het gebied.

Er is voor de indeling van landschapstypen gekozen om goed de relatie te kunnen leggen met de bovengrond en het planMER schaliegas. Indien er binnen een landschapstype significant verschillende milieueffecten worden verwacht vanwege onderscheidende eigenschappen van dit landschap, dan wordt in het planMER een nadere differentiëring binnen het betreffende landschapstype aangebracht. Dit is tevens de gehanteerde aanpak binnen het planMER schaliegas.

De leden van de PvdD-fractie stellen dat projecten die schade aan de leefomgeving kunnen veroorzaken regelmatig worden doorgezet door ze onder het regime van de Crisis- en Herstelwet te scharen, zoals bijvoorbeeld bij de gasopslag bij Bergermeer is gebeurd. Kan de Minister aangeven of zij nog plannen heeft om ondergrondse activiteiten zoals olie- en gaswinning of zoutwinning onder het regime van de Crisis- en herstelwet te scharen en hiermee milieuwaarborgen en de mogelijkheid voor inspraakprocedures buitenspel te zetten? Kan de Minister garanderen dat zij geen ondergrondse activiteiten door middel van de Crisis- en Herstelwet zal doorvoeren? Deelt de regering de mening dat bewonersbezwaren niet gebagatelliseerd mogen worden en is de Minister bereid ervoor te zorgen dat argumenten van bewoners een belangrijke rol krijgen in de besluitvorming? Zo ja, op welke wijze?

Het Programma Bodem en Ondergrond, waarvan de Structuurvisie Ondergrond onderdeel uitmaakt, is zodanig opgezet dat van begin af aan ten volle rekening wordt gehouden met lokale en regionale belangen. Via regionale bijeenkomsten, bestuurlijk overleg, overleg met maatschappelijke organisaties en koepels van bedrijven en de inzet van een burger-

panel is voortdurend getoetst of stappen in het proces kunnen rekenen op draagvlak bij de betrokken partijen. Dat is steeds het geval geweest, maar de betrokken partijen hebben uiteraard aangegeven dat zij pas definitief hun mening geven zodra zij het eindproduct kennen. De waarborg die daarbij wordt ingebouwd is dat over het eindproduct bestuurlijke afspraken worden gemaakt tussen Rijk en decentrale overheden. En die afspraken zullen in ieder geval gaan over de taakverdeling tussen Rijk en andere overheden en de wijze waarop en de condities waaronder het Rijk eventueel gebruik zal maken van haar doorzettingsmacht. Gezien de opzet van het programma en de uitwerking die daaraan tot nu toe gegeven is, ligt het in de rede dat het Rijk zeer terughoudend zal zijn bij het gebruik maken van die doorzettingsmacht.